

DELIBERA N. 185/13/CONS

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

L'AUTORITÀ

NELLA sua riunione del Consiglio del 28 febbraio 2013;

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

VISTA la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante "Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 18 novembre 1995, n. 270 – supplemento ordinario n.136;

VISTE le direttive n. 2002/19/CE ("direttiva accesso"), 2002/20/CE ("direttiva autorizzazioni"), 2002/21/CE ("direttiva quadro"), 2002/22/CE ("direttiva servizio universale"), pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee L 108/7 del 24 aprile 2002, così come modificate dalle direttive n. 2009/136/CE e n. 2009/140/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009, pubblicate nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 337/11 del 18 dicembre 2009;

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

VISTE le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicate nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 165/6 dell'11 luglio 2002 (le "Linee direttrici");

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

VISTA la Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche suscettibili di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 114/45 dell'8 maggio 2003 (la "Raccomandazione del 2003");

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

VISTA la Raccomandazione della Commissione del 15 ottobre 2008, relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 301/23 del 12 novembre 2008;

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

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

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

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

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

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

VISTA la delibera n. 251/09/CONS del 5 maggio 2009, recante "Indagine conoscitiva riguardante le condizioni di mercato e concorrenziali attuali e prospettiche dei servizi SMS (Short Message Service), MMS (Multimedia Messaging Service) ed in generale dei servizi dati in mobilità", che approva la relazione finale dell'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 447/08/CONS (l'"Indagine conoscitiva"), pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 22 maggio 2009 n. 117 – Supplemento Ordinario n. 76;

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

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

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

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

VISTA la delibera n. 621/11/CONS del 17 novembre 2011, recante "Mercato dei servizi di terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili (mercato n. 7 fra quelli identificati dalla Raccomandazione della Commissione europea n. 2007/879/CE): definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari", pubblicata nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana del 4 gennaio 2012, n. 3 – Supplemento Ordinario n. 3;

VISTA la delibera n. 420/12/CONS del 13 settembre 2012, recante "Consultazione pubblica concernente l'identificazione e l'analisi del mercato dei servizi di terminazione SMS: definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari", pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 26 settembre 2012, n. 225;

VISTE le istanze di audizione pervenute da parte dell'Associazione Italiana Internet Provider, delle società: BT Italia S.p.A., H3G S.p.A., PosteMobile S.p.A.,

Telecom Italia S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.;

SENTITE, l'Associazione Italiana Internet Provider e le seguenti società: BT Italia S.p.A., H3G S.p.A., PosteMobile S.p.A., Telecom Italia S.p.A., Tiscali Italia S.p.A., Vodafone Omnitel N.V. e Wind Telecomunicazioni S.p.A.

VISTI i contributi prodotti singolarmente dall'Associazione Italiana Internet Provider (AIIP) e dalle società: BT Italia S.p.A. (BT), Fastweb S.p.A. (Fastweb), H3G S.p.A. (H3G), Noverca Italia S.r.l (Noverca), PosteMobile S.p.A. (PosteMobile), Telecom Italia S.p.A. (Telecom Italia), Tiscali Italia S.p.A. (Tiscali), Vodafone Omnitel N.V. (Vodafone), Wind Telecomunicazioni S.p.A. (Wind);

VISTO il contributo prodotto congiuntamente da: A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom;

CONSIDERATO quanto segue:

SOMMARIO

1	IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE ..	7
1.1	Il quadro di riferimento normativo	7
1.2	Il quadro di riferimento regolamentare	9
2	DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE	11
2.1	Introduzione.....	11
2.2	Il mercato del servizio di terminazione SMS	12
3	APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI.....	30
3.1	Introduzione.....	30
3.2	I mercati dei servizi di terminazione SMS su rete mobile	31

INDICE DELLE FIGURE

Figura 1 - Interconnessione per terminazione SMS.....	13
Figura 2 – Ripartizione del traffico SMS	15
Figura 3 – SIM che hanno effettuato traffico IP	19
Figura 4 – Dinamica dei ricavi e volumi da terminazione SMS.....	31
Figura 5 – Ricavo unitario da terminazione SMS nell’industria	33
Figura 6 – Penetrazione dei piani tariffari SMS.....	35
Figura 7 – Dinamica dei prezzi retail e <i>wholesale</i>.....	36

1 IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1 Il quadro di riferimento normativo

1. Il quadro di riferimento normativo della presente analisi è costituito principalmente dalle seguenti direttive, così come modificate dalle direttive nn. 2009/136/CE¹ e 2009/140/CE² del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 novembre 2009:

- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro";³
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni";⁴
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso";⁵
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. "direttiva servizio universale";⁶
- direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. "direttiva protezione dati".⁷

2. Inoltre, particolare rilievo rivestono:

- la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione *ex ante* ai sensi della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 17 dicembre 2007 ("la Raccomandazione del 2007");⁸

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

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

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

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

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

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

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

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

- le Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002 (le "Linee direttrici");⁹
- la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 15 ottobre 2008 (la "Raccomandazione sull'art. 7").¹⁰

3. Il quadro normativo sopra delineato e, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite in Italia dal d.lgs. 259 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche",¹¹ modificato dal decreto legislativo 28 maggio 2012, n. 70 in attuazione delle direttive nn. 136/2009/CE. e 2009/140/CE.¹²

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

5. Le Linee direttrici della Commissione illustrano i criteri cui le ANR devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice.

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

7. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, le ANR procedono alla verifica dell'eventuale sussistenza, sul mercato individuato, di imprese che detengano, individualmente o congiuntamente, un significativo potere di

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

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

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

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

mercato. All'esito della suddetta analisi le ANR introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. La definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi devono essere condotte dalle ANR conformemente ai principi del diritto della concorrenza, tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee direttrici.

1.2 Il quadro di riferimento regolamentare

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2 DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1 Introduzione

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

16. Nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente sostituibili per la soddisfazione di un determinato bisogno economico, delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento. In tal senso, il mercato rilevante presenta sia una dimensione merceologica sia una dimensione geografica.

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

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

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

2.2 Il mercato del servizio di terminazione SMS

2.2.1 Descrizione tecnica del servizio di terminazione SMS

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

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

21. Al fine di consentire agli utenti di un operatore di rete mobile o fissa d'inviare SMS anche agli utenti di rete mobile di un altro operatore è necessario che le reti dei due operatori siano interconnesse. L'interconnessione avviene a livello di nodi STP (*Signaling Transfer Point*) e quando un utente di un operatore (operatore di origine) invia un SMS a un utente di un altro operatore (operatore di destinazione), il messaggio viene dapprima raccolto dal centro messaggi dell'operatore di origine e successivamente inoltrato alla rete dell'operatore di destinazione (Cfr. Figura 1). Sarà poi quest'ultimo a

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

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

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

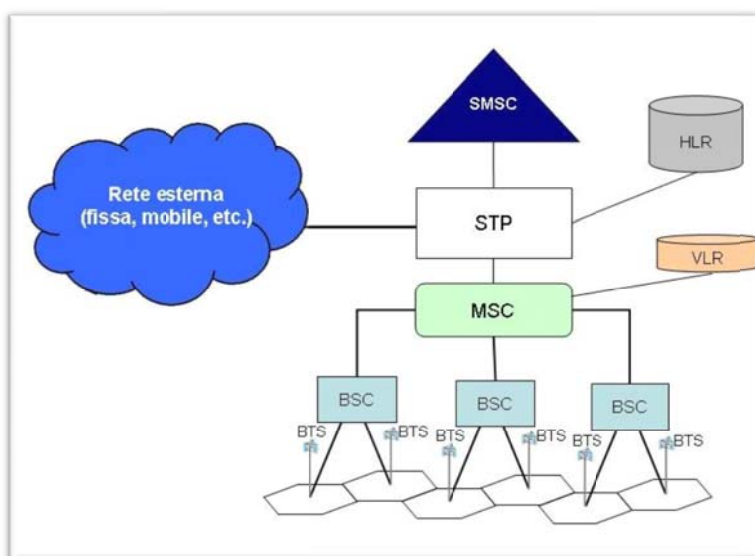
²² Esempi di SMS P2A sono: i messaggi di televoto, i messaggi con cui si effettuano le donazioni, i messaggi con cui si perfeziona l'acquisto di un servizio.

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

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

occuparsi della consegna del messaggio al suo utente. La gestione di quest'ultima fase si concretizza nella produzione del servizio di terminazione SMS che viene offerto all'operatore di origine. In altre parole, il servizio di terminazione SMS è il servizio offerto dall'operatore di destinazione agli operatori di origine, siano essi di rete mobile o fissa, nazionali o internazionali, e che consiste nella consegna del messaggio inviato dagli utenti di questi operatori ai propri utenti.

Figura 1 - Interconnessione per terminazione SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

2.2.2 Soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta

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

2.2.3 Definizione del mercato al dettaglio

Il mercato del servizio al dettaglio

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

24. Poiché il servizio di terminazione SMS costituisce un *input* per l'offerta di SMS *off-net*, l'Autorità intende utilizzare come definizione iniziale di mercato rilevante al dettaglio, la domanda e l'offerta di SMS *off-net*. I confini merceologici del mercato al dettaglio potranno essere eventualmente ampliati includendo servizi alternativi agli SMS *off-net* se la concorrenza generata da tali servizi sarà in grado di vincolare il prezzo del servizio in questione.²⁵ A tal fine l'Autorità svolge il cosiddetto test del monopolista ipotetico e valuta se in seguito a un incremento modesto, ma significativo e non temporaneo del prezzo di un SMS *off-net*, una parte rilevante della domanda si sposti verso servizi alternativi, oppure se, dal lato dell'offerta, altre imprese non attive sul mercato ritengano opportuno entrarvi. In caso favorevole, uno o più servizi alternativi saranno inclusi nella definizione del mercato rilevante al dettaglio.

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

Sostituibilità dal lato della domanda

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

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

27. Affinché ciò accada è necessario che un numero sufficientemente elevato di utenti utilizzi più reti contemporaneamente per inviare e ricevere messaggi. Ad esempio, il mittente di un SMS *off-net* dovrebbe inviare il messaggio tramite un'altra SIM *card* appartenente alla stessa rete del destinatario dell'SMS, in modo da poter inviare un SMS *on-net* piuttosto che un SMS *off-net*, oppure che il destinatario dell'SMS *off-net* disponga di un'altra SIM *card* appartenente allo stesso operatore del mittente, in modo da poter ricevere un SMS *on-net* piuttosto che un SMS *off-net*.

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

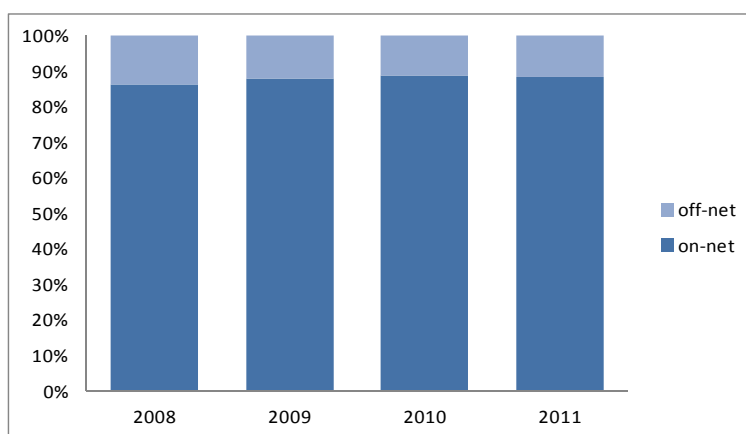
29. Inoltre, va rilevato che nel regime vigente del *Calling Party Pays*, l'utente che riceve un SMS sul proprio numero di rete mobile, non sostenendo alcun costo per la

²⁵ Cfr. paragrafo 2.2 delle Linee Diretrici.

ricezione del messaggio, non ha interesse a far sì che l'SMS sia inviato tramite la sua stessa rete e quindi non ha alcun incentivo a dotarsi di altre *SIM card* con la finalità esclusiva di permettere a chi invia il messaggio di inviare messaggi *on net*.

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

Figura 2 – Ripartizione del traffico SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

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

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

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

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

34. Inoltre, un SMS consente di veicolare contenuti informativi di ridotta entità, avendo una lunghezza massima di 160 caratteri. Laddove, invece, l'utente necessiti di

un considerevole scambio di informazioni in tempo reale, viene meno qualunque relazione di sostituibilità tra un SMS e una chiamata vocale.

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

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

c. Sostituibilità tra SMS off-net e MMS

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

38. L'Autorità osserva innanzitutto che gli SMS sono molto diffusi in Italia, mentre la diffusione degli MMS risulta meno significativa tanto per i volumi scambiati (nel 2011 il numero di MMS inviati è pari solo allo 0,09% di quelli degli SMS), quanto per i ricavi generati (nel 2011 i ricavi da MMS costituiscono solo il 4% di quelli degli SMS), e non appare destinata a raggiungere, nell'arco temporale considerato, la dimensione tipica di un *mass market*.

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

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

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

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

42. Gli SMS, da un lato, e i servizi di posta elettronica e di *instant messaging* in

mobilità,²⁶ dall'altro, possono considerarsi sufficientemente intercambiabili per la funzione d'uso cui sono destinati. Infatti, tutti e tre i servizi consentono agli utenti dotati di un dispositivo mobile d'inviare e ricevere messaggi di testo in mobilità. Inoltre, i servizi presentano le medesime caratteristiche oggettive in quanto l'invio e la ricezione dei messaggi non rispondono all'esigenza d'instaurare una comunicazione bidirezionale in tempo reale tra i mittenti e i destinatari del messaggio.

43. Con riferimento alle caratteristiche dei servizi di posta elettronica e di *instant messaging*, l'Autorità ha rilevato che le applicazioni più diffuse: *i)* sono gratuite, così come è gratuito l'invio dei messaggi tramite l'applicazione; *ii)* sono utilizzabili in mobilità sia da Tablet PC che da telefoni cellulari; *iii)* sono installabili su tutti i sistemi operativi più diffusi tra i dispositivi mobili; *iv)* sono *network agnostic*, ossia funzionano sotto copertura di tutte le reti di telefonia mobile e anche in Wi-Fi; *v)* consentono le notifiche *push*, caratteristica che li rende del tutto simile agli SMS.²⁷

44. Ai fini di una corretta analisi di sostituibilità, le Linee direttrici suggeriscono di verificare – oltre alle caratteristiche e all'uso cui sono destinati i servizi – le condizioni di concorrenza e/o della struttura della domanda e dell'offerta sul mercato in esame, avvalendosi del test del monopolista ipotetico.²⁸

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

46. Affinché ciò si verifichi, è necessario che: *i)* il dispositivo mobile del mittente e del destinatario siano dotati di una specifica applicazione d'*instant messaging* e/o di un *client* di posta elettronica; *ii)* il mittente e il destinatario del messaggio dispongano di un dispositivo mobile in grado di connettersi a Internet. Con riferimento alla prima condizione, si rileva che quasi tutti i dispositivi mobili di tipo *smartphone* integrano almeno un'applicazione di messaggistica istantanea e un *client* di posta elettronica. Inoltre, per i servizi di *instant messaging*, è sempre possibile collegarsi a Internet e scaricare (gratuitamente) dai siti dei *provider* le applicazioni di messaggistica istantanea che non sono preinstallate sul dispositivo. Con riferimento alla seconda condizione, si

²⁶ Ai fini della presente analisi di sostituibilità, per servizi di posta elettronica e di *instant messaging* in mobilità s'intende l'invio di messaggi di testo da dispositivo mobile (telefono cellulare e/o Tablet PC), utilizzando: *i)* la connettività dati del dispositivo connesso a una rete wireless (GPRS, UMTS, Wi-Fi, etc.); *ii)* un'apposita applicazione *client* integrata col dispositivo.

²⁷ La notifica *push* è un servizio di avviso (sonoro e grafico) che permette al destinatario di essere avvisato ogniqualvolta si riceve un messaggio istantaneo, esattamente come avviene per gli SMS.

²⁸ Cfr. paragrafo 2.2.1 delle Linee direttrici.

osserva che tra i dispositivi mobili in grado di connettersi a Internet, gli *smartphone*²⁹ sono quelli che meglio integrano i servizi di posta elettronica e di messaggistica istantanea. In Italia, questi dispositivi si sono diffusi rapidamente negli ultimi anni, al punto che nel 2011 più del 40% di tutti i dispositivi mobili appartengono alla categoria degli *smartphone*.³⁰ Pertanto, almeno in linea teorica, quasi un dispositivo su due è potenzialmente in grado di inviare e ricevere messaggi istantanei ed *e-mail* in mobilità.

47. Tuttavia, va rilevato che il possesso di uno *smartphone* non è di per sé sufficiente per l'utilizzo dei servizi di messaggistica istantanea e di *e-mail* in mobilità in quanto gli utenti devono disporre anche di un servizio di connettività dati. Allo stato, gli operatori mobili offrono generalmente un servizio di connettività a Internet in mobilità con tariffazione a consumo o con tariffazione di tipo *flat* e/o *semi-flat*. Proprio questi ultimi piani tariffari assumono un ruolo significativo ai fini dell'analisi di sostituibilità, giacché per sfruttare appieno i vantaggi delle applicazioni di messaggistica istantanea e di *e-mail* in mobilità è necessario che gli utenti abbiano sottoscritto un piano tariffario la cui spesa sia in qualche modo indipendente dal tempo e dalla durata della connessione e, entro certi limiti, anche dal traffico dati generato.

48. Con riferimento alla diffusione delle connessioni a Internet in mobilità, l'Autorità ha rilevato che il numero di SIM che hanno generato traffico IP è più che raddoppiato negli ultimi tre anni³¹ (cfr. Figura 3) e rappresenta a fine 2011 il 20% del totale. Giacché un quinto degli utenti di telefonia mobile usa regolarmente il proprio dispositivo per connettersi a Internet in mobilità, in seguito a un aumento del prezzo di un SMS *off-net* questi utenti potrebbero sostituire gli SMS *off-net* con i messaggi istantanei e le *e-mail* senza sostenere alcun costo addizionale rispetto a quello sostenuto per la connessione dati, visto che i servizi di messaggistica istantanea e di *e-mail* sono gratuiti.³²

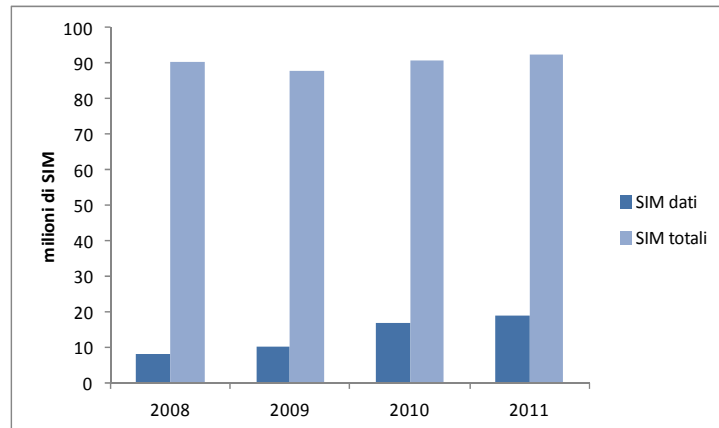
²⁹ La caratteristica principale degli *smartphone* è la possibilità di installare sul dispositivo delle specifiche applicazioni, che aggiungono nuove funzionalità a quella tipica di un telefono cellulare tradizionale, come ad esempio, un *client* di posta elettronica e un'applicazione di messaggistica istantanea.

³⁰ Cfr. ComScore – *Mobile Future in Focus* – 2012.

³¹ Dal 2008 al 2011 il numero di SIM che hanno generato traffico Internet negli ultimi 90 giorni è passato da 8 milioni a 19 milioni.

³² Indipendentemente dal livello attuale dei prezzi degli SMS *off-net*, il prezzo relativo (ossia il rapporto tra i prezzi degli SMS *off-net* e i prezzi dei servizi di messaggistica istantanei e di *e-mail*) è infinitamente elevato. Pertanto, anche a seguito di una piccola variazione del prezzo relativo, la domanda di SMS *off-net* potrebbe ridursi sensibilmente.

Figura 3 – SIM che hanno effettuato traffico IP



Fonte: Osservatorio Agcom

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

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

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

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

- i le caratteristiche dei servizi di *instant messaging* e di *e-mail* in mobilità sono del tutto simili a quelle degli SMS;
- ii le applicazioni di *instant messaging* e l'invio dei singoli messaggi sono gratuiti;
- iii più del 40% dei dispositivi mobili appartiene alla categoria degli *smartphone*;
- iv il numero delle SIM degli utenti che generano traffico IP in mobilità è più che raddoppiato negli ultimi tre anni e rappresenta il 20% del totale;

- v per ogni SMS *off-net* inviato vengono inviati diverse migliaia di singoli messaggi istantanei e che questo numero è destinato a crescere sempre di più;
- vi l'incremento del traffico IP riconducibile ai soli servizi di messaggistica istantanea e di posta elettronica è cresciuto tra il 2010 e il 2011 del 50%;

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

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

Sostituibilità dal lato dell'offerta

54. Per quanto riguarda l'analisi di sostituibilità dal lato dell'offerta, l'Autorità ha valutato se in seguito a una variazione dei prezzi relativi, gli operatori non attivi nella fornitura degli SMS *off-net* possano entrare nel mercato in un arco di tempo ragionevole sostenendo costi di riconversione produttiva trascurabili.

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

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante del prodotto al dettaglio

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

Il mercato geografico al dettaglio

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

Conclusioni sulla definizione del mercato al dettaglio

58. In virtù dell'analisi svolta, l'Autorità ritiene che il mercato rilevante al dettaglio sia costituito dalla domanda e dall'offerta di SMS *off-net* e di servizi di messaggistica

alternativi, quali le *e-mail* e i servizi di messaggistica istantanei, e che la sua dimensione geografica corrisponda all'intero territorio nazionale.

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

Osservazioni degli operatori sulla sostituibilità tra SMS off-net e SMS on-net

O1. BT, Telecom Italia e H3G non condividono l'analisi di sostituibilità svolta dall'Autorità in quanto ritengono che gli SMS *off-net* e gli SMS *on-net* appartengano allo stesso mercato rilevante.

O2. In particolare, Telecom Italia ritiene che i due servizi (SMS *on-net* e SMS *off-net*) appartengano allo stesso mercato dal momento che vengono acquistati congiuntamente dal cliente finale. H3G ritiene che l'esclusione dal mercato al dettaglio degli SMS *on-net* abbia falsato il risultato dell'analisi e che lo scambio di messaggi *on-net* sia strategico ed essenziale per la formulazione delle offerte *bundle* e per la creazione del cosiddetto "effetto club". Secondo BT, infine, il mercato rilevante dovrebbe includere tutti gli SMS, dal momento che: i) il servizio *wholesale* di terminazione SMS costituisce un *input* fondamentale per l'intera offerta di SMS *retail*, sia *on-net* sia *off-net*; ii) gli operatori virtuali corrispondono un prezzo all'operatore di rete ospitante per entrambi i servizi; iii) non esiste alcuna differenza di natura tecnica tra terminazione *on-net* e *off-net*.

Valutazioni dell'Autorità

V1. L'Autorità ritiene che gli SMS *on-net* e gli SMS *off-net*, pur avendo caratteristiche del tutto simili (in entrambi i casi si tratta di messaggi alfanumerici inviati tramite dispositivi mobili), non appartengano allo stesso mercato rilevante perché la possibilità di sostituire un SMS *off-net* con un SMS *on-net* è condizionata dalla circostanza che il mittente e il destinatario del messaggio dispongano o meno di più dispositivi mobili, o di dispositivi mobili in grado di gestire più SIM *card* contemporaneamente, in modo che l'invio e la ricezione del messaggio sulla SIM alternativa avvengano senza incorrere nell'onere di dover sostituire di volta in volta la SIM.

V2. Nulla rileva, ai fini della sostituibilità, il fatto che i due servizi siano acquistati congiuntamente dal cliente finale, né che i due servizi utilizzino gli stessi *input* produttivi o che l'operatore virtuale (come rilevato da BT) corrisponda un prezzo all'operatore di rete ospitante per entrambi i servizi. Ciò che rileva, invece, è che vi sia la possibilità che uno dei due servizi sia in grado di esercitare un vincolo competitivo sull'altro. Più precisamente, a seguito di una variazione dei prezzi relativi, un utente intenzionato a sostituire un SMS *off-net* con un SMS *on-net* non avrebbe altra scelta se non quella d'inviare l'SMS utilizzando un'altra SIM *card* appartenente alla stessa rete dell'operatore di destinazione dell'utente. Ad avviso dell'Autorità, solo un numero molto limitato di utenti ha questa possibilità quindi, anche qualora la sostituzione abbia luogo, la riduzione della domanda di SMS *off-net* che ne deriverebbe sarebbe tale da rendere comunque profittevole l'aumento del prezzo da parte del monopolista ipotetico.

Osservazioni degli operatori sulla sostituibilità tra SMS off-net e servizi di messaggistica alternativi (instant messaging ed e-mail in mobilità)

O3. Noverca, Telecom Italia, Vodafone e Wind condividono le conclusioni dell'Autorità in merito all'inclusione degli SMS *off-net*, dei servizi di *instant messaging* e della *e-mail* in mobilità nello stesso mercato rilevante. Invece, gli altri operatori che hanno preso parte alla consultazione pubblica (AIIP, BT, H3G, Tiscali, Fastweb e PosteMobile) non condividono questa scelta.

O4. Vodafone rileva che l'analisi dell'Autorità è confermata da un recente studio di Ovum³³ che, segnalando un evidente fenomeno di cannibalizzazione dei ricavi da SMS (nel solo biennio 2012-2014 sono previste perdite per il 30% dei ricavi a livello europeo) da parte dei servizi di *social messaging*, indica come gli operatori mobili non abbiano altra scelta se non quella di iniziare a offrire tale tipologia di servizi in linea con le mutate abitudini di consumo della messaggistica da parte della clientela finale.

O5. Fastweb e PosteMobile rilevano che per verificare la profittabilità dell'incremento di prezzo da parte del monopolista ipotetico sarebbe opportuno quantificare la riduzione della domanda di SMS *off-net* che ne deriverebbe. Poiché – rilevano i due operatori – il mercato degli SMS *off-net* è cresciuto a un tasso medio annuo del 6%, è altamente improbabile che a seguito di un aumento del prezzo degli SMS *off-net* si verifichi una contrazione del mercato tale da poter concludere che i due servizi sono sostituibili. Infatti – osservano Fastweb e PosteMobile – il numero degli SMS *off-net* è aumentato nonostante la comparsa sul mercato dei servizi gratuiti di *instant messaging* e pertanto l'esplosione dei messaggi istantanei su base gratuita non ha avuto alcun effetto di sostituibilità sul mercato degli SMS-*off-net*.

O6. Su questo punto anche BT osserva che, se fosse in atto un processo di sostituzione, la dinamica dei volumi da terminazione SMS sarebbe stata opposta a quella illustrata nella Figura 4 del documento sottoposto a consultazione, dalla quale si evince che il numero di SMS *off-net* è in continuo aumento. Pertanto, secondo BT, i servizi di *instant messaging* e gli SMS apparirebbero più come complementari che come sostitutivi degli SMS.

O7. Fastweb e PosteMobile osservano, inoltre, che ai fini dell'analisi di sostituibilità dovrebbe rilevare non tanto il numero degli *smartphone* (39,4 milioni secondo la Relazione annuale del 2012), ma la diffusione delle SIM dati. Infatti, anche ipotizzando che tutte le SIM dati (19 milioni) siano associate a uno *smartphone*, resterebbero 20 milioni di apparati che non utilizzano la SIM per generare traffico dati, con conseguente impossibilità d'inviare e ricevere servizi di messaggistica istantanea (e/o *e-mail*). Al riguardo anche AIIP e BT rilevano che la diffusione delle applicazioni di *instant messaging* riguarda solo una parte limitata del mercato, essendo questa tipologia di applicazioni diffusa perlopiù tra i giovani.

³³ Cfr. Ovum. "Counteracting the Social Messaging Threat", July 2012.

O8. Inoltre, AIIP ritiene che – diversamente dagli SMS – la mancanza d’interoperabilità tra le applicazioni renda possibile lo scambio di messaggi istantanei solo quando il mittente e il destinatario utilizzano la stessa applicazione.

O9. AIIP osserva poi che la copertura di rete che consente la fruizione di servizi Internet su dispositivi mobili (UMTS, HSPDA, etc.) è più limitata di quella necessaria a fruire degli SMS (GMS).

O10. Secondo H3G, ad oggi, non è possibile sostenere che vi sia sostituibilità del servizio SMS con quello di *instant messaging/e-mail*, in considerazione del fatto che i volumi relativi sono di gran lunga inferiori a quelli degli SMS e che gli stessi sono disponibili solo per una nicchia del mercato; inoltre tali servizi sono disponibili da troppo poco tempo rispetto agli SMS, il cui utilizzo è sicuramente più diffuso tra i clienti di telefonia mobile.

O11. Tiscali ritiene che il numero di SIM che hanno effettuato traffico dati non costituisca un indicatore adeguato per sostenere che i servizi sono sostituibili, in quanto il fatto che una SIM abbia generato traffico negli ultimi novanta giorni non fornisce un’informazione completa sulla reale tipologia di consumo del servizio (i.e. connessione dati regolare o saltuaria). Di conseguenza, non è possibile concludere che “*un quinto degli utenti di telefonia mobile usa regolarmente il proprio dispositivo per connettersi ad Internet in mobilità*”. Inoltre, ad avviso di Tiscali, l’Autorità avrebbe dovuto prendere in considerazione il numero di SIM con modalità contrattuali per il traffico dati di tipo *flat* o *semiflat*. Secondo Tiscali, tale tipologia contrattuale, sebbene in crescita, costituirebbe ancora una componente marginale della domanda complessiva, per cui la componente di utenti che sarebbe in grado di scambiarsi indistintamente SMS, *e-mail* o messaggi istantanei è ancora marginale per incidere sulla domanda complessiva di mercato.

Valutazioni dell’Autorità

V3. L’Autorità condivide le osservazioni di Vodafone e ritiene (cfr. *infra*) che i servizi di messaggistica alternativi agli SMS e in particolare i servizi di messaggistica istantanea siano in grado di influenzare, sia le condizioni competitive presenti sul mercato al dettaglio che quelle presenti sul mercato della terminazione SMS.

V4. Con riferimento alle osservazioni formulate da Fastweb, PosteMobile e BT secondo cui, dato il *trend* crescente degli SMS *off-net*, è improbabile che sia in atto o che possa verificarsi un fenomeno di sostituzione tra questi servizi e i servizi di *instant messaging* e le *e-mail* in mobilità, l’Autorità precisa innanzitutto che, ai fini dell’analisi di sostituibilità e in linea con l’orientamento comunitario, due o più servizi appartengono allo stesso mercato rilevante se ciascuno di essi è in grado di esercitare, nei confronti degli altri, vincoli competitivi che influenzano le decisioni di prezzo delle imprese che offrono i servizi in questione. A tal proposito, l’Autorità ritiene che la diffusione dei servizi di *instant messaging* e delle *e-mail* in mobilità abbia influenzato (soprattutto negli ultimi anni), e continuerà a influenzare in futuro, le politiche di prezzo

dei fornitori di SMS. Questi ultimi proprio al fine di evitare la cannibalizzazione dei loro servizi hanno incentivato (attraverso opportune campagne di marketing) i propri utenti a sottoscrivere piani tariffari e/o opzioni tariffarie (spesso in *bundle* con altri servizi, quali voce e traffico dati) che prevedono forti sconti sulle quantità di SMS inviati. Ciò è desumibile, come illustrato ai punti 86 e 87, dall'andamento decrescente del prezzo unitario degli SMS (che, dal 2008 al 2011, si è ridotto del 33% passando da a 3,5 centesimi di euro a 2,3 centesimi di euro) e dal fatto che i prezzi risultano inferiori ai prezzi unitari per SMS inviati tramite i piani tariffari base.

V5. Inoltre, va chiarito che la dinamica dei volumi di SMS terminati sulle reti degli operatori mobili, illustrata nella Figura 4, mostra l'andamento complessivo del numero di SMS *off-net*. Questo numero comprende sia gli SMS *off-net* inviati tramite piani tariffari base, sia gli SMS *off-net* inviati tramite piani tariffari e/o opzioni tariffarie che prevedono sconti sulla quantità. A tal proposito, l'Autorità ha riscontrato che, sebbene il numero complessivo di SMS *off-net* sia cresciuto a un tasso medio annuo del 6%, come giustamente osservato da qualche operatore, lo stesso non è avvenuto per gli SMS *off-net* inviati tramite i piani tariffari base. Su questo punto si ritiene particolarmente indicativo il caso di un operatore di rete mobile per il quale il numero di SMS *off-net* inviati tramite i piani tariffari base si è ridotto del 7% annuo tra il 2008 e il 2011 (nell'ultimo anno si è ridotto addirittura del 12%).

V6. L'Autorità ritiene, quindi, che l'effetto di sostituzione abbia riguardato – e continuerà a riguardare – proprio gli SMS *off-net* inviati tramite i piani tariffari base, ossia quelli il cui prezzo unitario è relativamente elevato e la cui domanda è maggiormente sensibile a variazioni di prezzo. L'Autorità ritiene che tali SMS siano sostituibili sia con gli SMS *off-net* inviati tramite piani tariffari e/o opzioni tariffarie che prevedono gli sconti quantità, sia con i servizi di messaggistica istantanea e le *e-mail* in mobilità. Infatti, dai dati a disposizione dell'Autorità risulta che, per lo stesso operatore di cui al punto precedente, dal 2010 al 2011, a fronte di una riduzione degli SMS *off-net* inviati tramite piani tariffari base, gli SMS inviati tramite piani tariffari e/o opzioni tariffarie sono aumentati del 90%. Contemporaneamente, l'Autorità ha rilevato che, sempre a fronte di una riduzione degli SMS *off-net* inviati tramite piani tariffari base, il numero di messaggi istantanei inviati da dispositivi mobili è cresciuto del 300% nello stesso periodo (cfr. punto 49). In sintesi, e con riferimento ai dati di un operatore rappresentativo, l'Autorità ha rilevato che, nel periodo 2010-2011, per ogni SMS *off-net* non più inviato tramite piani tariffari base sono stati inviati circa nove SMS *off-net* tramite piani tariffari e/o opzioni tariffarie che prevedono sconti quantità e più di trentamila messaggi istantanei. Per tali ragioni, l'Autorità ritiene che gli SMS *off-net* (siano essi inviati tramite piani tariffari base o piani tariffari e/o opzioni tariffarie che prevedono sconti sulla quantità) e i servizi di messaggistica alternativi appartengono tutti allo stesso mercato rilevante.

V7. Con riferimento alle osservazioni di AIIP e degli operatori di cui al punto O7, l'Autorità ritiene che, sebbene possa apparire condivisibile l'osservazione secondo cui le applicazioni di *instant messaging* si siano diffuse perlopiù tra i giovani e, in ogni

modo riguardino una parte limitata del mercato, ciò che rileva ai fini dell'analisi di sostituibilità non è tanto il numero di utenti che utilizzano l'applicazione, ma il numero di messaggi inviati tramite l'applicazione stessa e, soprattutto, la rilevanza che questo numero assume rispetto al numero di SMS *off-net*, per le cui valutazioni si rimanda a quanto osservato ai punti V5 e V6.

V8. Con riferimento al tema dell'interoperabilità, va rilevato che sebbene le principali applicazioni di *instant messaging* non siano interoperabili, la loro gratuità e la possibilità d'installare sul proprio dispositivo più applicazioni³⁴, eseguibili in contemporanea, rende il problema della mancanza d'interoperabilità poco rilevante ai fini della sostituzione con gli SMS. Infine, in merito all'osservazione sulla differente copertura di rete, l'Autorità ritiene, sempre in considerazione degli elevati volumi di messaggi istantanei inviati tramite dispositivi mobili, che tali differenze non abbiano influito sulle dinamiche di mercato attuali e che difficilmente influenzeranno le dinamiche future perché, con ogni probabilità, la copertura di rete per i servizi a banda larga mobile aumenterà progressivamente.

V9. Con riferimento alle osservazioni di H3G di cui al punto O10, l'Autorità osserva, innanzitutto, che i volumi corrispondenti ai servizi di *instant messaging* non sono affatto inferiori a quelli degli SMS. Infatti, l'Autorità ha rilevato che nel 2011 per ogni SMS *off-net* sono state inviate in media diverse migliaia di messaggi istantanei (cfr. punto 49). Tale rapporto resta comunque consistente (in media più di 100 messaggi istantanei per ogni SMS) anche con riferimento alla totalità degli SMS (*on-net* e *off-net*). Pertanto, dato il volume di messaggi scambiati, il fenomeno degli *instant messaging*, anche nell'eventualità che dovesse riguardare solo una parte degli utenti di telefonia mobile, è rilevante ai fini della sostituibilità.

V10. Con riferimento alle osservazioni di Tiscali di cui al punto O11, valgono le stesse considerazioni sviluppate per AIIP e BT al punto V7. In particolare, anche laddove il numero di SIM che ha generato traffico dati negli ultimi novanta giorni non fosse un indicatore determinante per valutare la sostituibilità, esso rappresenta comunque un elemento utile per quantificare il numero teorico di utenti che potrebbe essere interessati alla sostituzione. Del resto, ciò che rileva è il confronto dell'andamento (decrecente) dei volumi di SMS *off-net* (inviati tramite piani tariffari base) con l'andamento crescente dei volumi di messaggi istantanei scambiati (300% nell'ultimo anno).

Osservazioni degli operatori sugli SMS non interpersonali

O12. Telecom Italia ritiene che gli SMS non interpersonali appartengano a un segmento di mercato separato. Questi servizi, infatti, soddisfano finalità diverse da quelle di comunicazione tra individui, come, ad esempio, la richiesta d'informazioni a

³⁴ Come rilevato al punto 43, le applicazioni di *instant messaging* sono installabili gratuitamente su tutti i sistemi operativi più diffusi tra i dispositivi mobili.

sovrapprezzo o l'invio di comunicazioni alla clientela da parte di banche, società di distribuzione di contenuti etc.

O13. Gli operatori A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom ritengono che l'analisi effettuata dall'Autorità sia limitata ai rapporti tra operatori e clienti finali e non tenga conto del distinto mercato *retail* della fornitura di SMS in grandi quantità a soggetti quali imprese, enti pubblici e privati, etc., che utilizzano tali SMS per inviare comunicazioni di varia natura (commerciale, informativa, istituzionale, etc.) ai propri clienti. Secondo questi operatori, nel mercato dell'acquisto di grosse quantità di SMS non vi può essere, per definizione, alcuna sostituibilità tra SMS e servizi di messaggistica istantanea. Per i servizi di messaggistica offerti dalle aziende ai consumatori finali (i cosiddetti servizi A2P) non è possibile utilizzare le soluzioni di *instant messaging* presenti sul mercato, perché il mittente non è in grado di conoscere il tipo di terminale posseduto dal destinatario, né può sapere quale applicazione di *instant messaging* ha installato sul suo terminale. Essendo, invece l'SMS standardizzato al livello globale, è sempre possibile raggiungere l'utente finale. Sulla sostituibilità tra SMS ed *e-mail*, gli operatori di cui sopra sostengono che benché si possa in teoria immaginare una parziale sostituibilità dei servizi informativi tramite *e-mail*, a causa dei concreti e dimostrati rischi di "*phishing*", numerosi settori merceologici, quali banche, assicurazioni, utility, servizi postali etc., non utilizzano le *e-mail* per motivi di sicurezza.

Valutazioni dell'Autorità

V11. L'Autorità ritiene che gli SMS inviati da imprese, enti pubblici e privati, etc., per finalità informative appartengano a un mercato diverso da quello degli SMS interpersonali. Come osservato, infatti, dagli operatori, i due servizi assolvono funzioni d'uso differenti, tali da renderli non sostituibili. Tuttavia, gli SMS non interpersonali potrebbero essere sostituiti, come gli SMS interpersonali, dai servizi di messaggistica alternativi (*e-mail* e *instant messaging*).

V12. Con riferimento ai servizi di messaggistica istantanei, l'Autorità condivide le osservazioni di A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom secondo cui il mittente del messaggio informativo (SMS A2P o SMS *push*) non è in grado di conoscere se e quale applicazione di *instant messaging* il destinatario avrà installato sul suo dispositivo. Per tale ragione, anche a seguito di una variazione dei prezzi relativi, il mittente di un SMS *push* continuerà a utilizzare l'SMS, al punto da rendere profittevole l'incremento di prezzo. Con riferimento, invece, alla possibilità di sostituire gli SMS *push* con l'*e-mail* in mobilità (*push e-mail*), l'Autorità ritiene che, dato il livello di diffusione raggiunto dagli *smartphone* e soprattutto in considerazione del fatto che ai fini della sostituibilità è sufficiente che solo il destinatario dell'*e-mail* disponga di uno *smartphone* (e non anche il mittente come nel caso dello scambio di *e-mail* per finalità di comunicazione interpersonale), le *push-email* possano essere considerate dei potenziali sostituti degli SMS *push*. Di tale avviso è anche la Commissione europea che nelle lettere di commenti ai casi danese e francese (DK/2010/1100 - FR/2010/1094) invitava le autorità nazionali

a monitorare attentamente lo sviluppo degli *smartphone* al fine di verificare la potenziale sostituibilità tra SMS *push* e *push e-mail* e non includere più la terminazione da SMS *push* nel mercato rilevante della terminazione SMS.³⁵

V13. In ogni modo e in considerazione del fatto che gli SMS *push* rappresentano una parte marginale dell'intero mercato degli SMS,³⁶ anche qualora il fenomeno di sostituzione dovesse riguardare l'intera domanda potenziale, gli effetti che si avrebbero sul corrispondente mercato della terminazione SMS (in termini di riduzione della domanda) sarebbero comunque marginali. Ciò che condiziona, invece, il mercato della terminazione SMS è la presenza di sostituibilità tra SMS interpersonali e servizi di messaggistica alternativi.

2.2.4 Definizione del mercato all'ingrosso

Il mercato del prodotto/servizio all'ingrosso

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

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

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

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

63. L'Autorità rileva che un'applicazione rigorosa dell'analisi di sostituibilità condurrebbe, tanto dal lato della domanda quanto da quello dell'offerta, alla definizione di un mercato rilevante per ciascun utente di rete mobile. Tuttavia, poiché ciascun operatore di rete mobile applica le medesime condizioni di offerta per terminare il

³⁵ Si ricorda che all'epoca in cui fu eseguita l'analisi del mercato della terminazione SMS (i dati rilevati erano di fine 2009), in Francia, il tasso di penetrazione degli *smartphone* era solo il 16%.

³⁶ Dai dati a disposizione dall'Autorità risulta che il numero di SMS *push* inviati nel 2011 corrisponde solo allo 0,3% dell'intero mercato degli SMS.

messaggio su ciascun utente della propria rete, appare ragionevole considerare come appartenenti a un unico mercato l'insieme dei servizi di terminazione SMS offerti per consegnare il messaggio su tutti gli utenti di una rete mobile.

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

Il mercato geografico all'ingrosso

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

Conclusioni sulla definizione del mercato rilevante all'ingrosso

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

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

Osservazioni degli operatori

O14. Quasi tutti gli operatori che hanno preso parte alla consultazione pubblica concordano con l'Autorità in merito alla definizione del mercato all'ingrosso.

O15. A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom pur essendo d'accordo con le conclusioni dell'Autorità circa il fatto che l'operatore di destinazione dell'SMS sia l'unico operatore in grado di consegnare il messaggio a un determinato utente della propria rete e che tutte le criticità concorrenziali del mercato non possono che essere riferite a tale operatore, esprimono alcune perplessità di carattere generale. In particolare, gli operatori osservano che l'Autorità non ha tenuto conto nella sua analisi, dell'esistenza di un mercato separato la cui domanda non è rappresentata dall'operatore che termina direttamente l'SMS sulla rete dell'operatore di destinazione, bensì dagli operatori che acquistano grandi quantità di SMS per rivenderle a clienti *corporate* (imprese, enti pubblici o privati, istituzioni) che a loro volta li utilizzano per inviare comunicazioni di varia natura ai propri utenti. I suddetti operatori ritengono che questo mercato dovrebbe essere oggetto di una specifica analisi di mercato, poiché, rispetto al mercato della terminazione, presenta caratteristiche differenti con riferimento sia ai soggetti attivi dal lato della domanda (rappresentati dagli operatori che acquistano dagli MNO grandi quantità di SMS) che alle dinamiche di mercato (in quanto l'attività economica sottostante è l'acquisto degli SMS all'ingrosso e non la loro terminazione).

Valutazioni dell'Autorità

V14. L'Autorità precisa che il presente provvedimento è volto ad analizzare il mercato della terminazione SMS al fine di verificare la necessità o meno di una sua regolamentazione. Come già osservato al punto 22, i soggetti attivi dal lato della domanda e dell'offerta di terminazione SMS sono gli operatori di telefonia mobile che hanno stipulato tra loro un accordo d'interconnessione, sulla base del quale acquistano e vendono il servizio di terminazione SMS. Il mercato dell'acquisto di grosse quantità di SMS coinvolge quegli operatori che svolgono una funzione d'intermediazione tra grossi clienti *retail* (che hanno bisogno di inviare grosse quantità di SMS per finalità informative, pubblicitarie, etc.) e gli operatori mobili. Pur trattandosi di un mercato diverso da quello degli SMS interpersonali, la domanda presente su questo mercato alimenta comunque il mercato della terminazione SMS, nel momento in cui gli SMS vengono inviati a utenti appartenenti a operatori diversi da quello da cui i messaggi sono stati originati. Pertanto, l'Autorità, nell'analisi del mercato della terminazione SMS, si è limitata a valutare – come evidenziato ai punti V11 e V12 – se la presenza di servizi sostituibili agli SMS *push* possa influenzare le dinamiche competitive del mercato della terminazione SMS, per le cui valutazioni si rimanda al punto V13.

3 APPLICAZIONE DEL TEST DEI TRE CRITERI

3.1 Introduzione

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

68. I tre criteri sono:

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

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

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

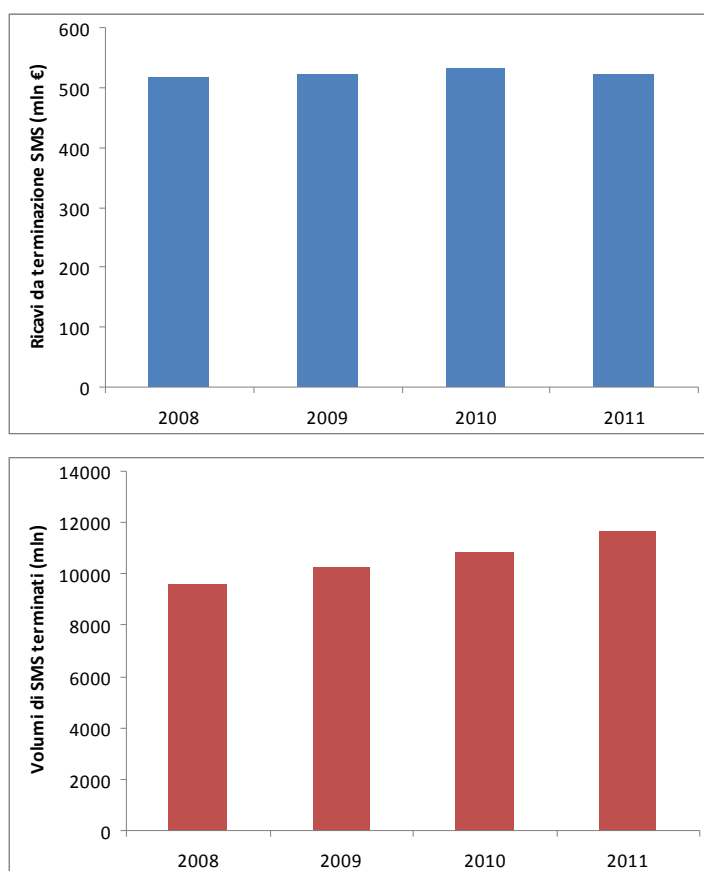
71. Infine, con riferimento al terzo criterio, occorre valutare se le norme della concorrenza siano sufficienti (in assenza di regolamentazione ex ante) a ridurre o rimuovere gli ostacoli esistenti o a ripristinare una concorrenza effettiva.

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

3.2 I mercati dei servizi di terminazione SMS su rete mobile

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

Figura 4 – Dinamica dei ricavi e volumi da terminazione SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

Primo Criterio

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

terminazione SMS su singola rete mobile sono presenti ostacoli di tipo strutturale all'accesso.

Secondo Criterio

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

76. Nel contesto in esame, l'Autorità ha esaminato la dinamica dei ricavi e dei volumi da terminazione SMS dei quattro operatori di rete mobile.³⁷ Per quanto riguarda la dinamica dei ricavi da terminazione, si rileva che dal 2008 al 2011, mentre i ricavi da terminazione di un operatore (A) si sono ridotti a un tasso medio annuo dell'8,6%, quelli degli altri tre operatori (B,C e D) sono aumentati rispettivamente a un tasso medio annuo dell'8,9%, del 2,2% e dell'8,9%.

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

78. Per quanto riguarda gli operatori B, C e D, poiché il numero di SMS terminati sulle loro reti è aumentato a un tasso medio annuo superiore al tasso di crescita annuo dei ricavi,³⁸ l'Autorità deduce che anche per questi operatori vi sia stata una riduzione delle rispettive tariffe di terminazione nel periodo considerato.

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

80. A tal proposito si osserva che dal 2008 al 2011, il ricavo unitario da terminazione SMS non solo non è aumentato (come sarebbe accaduto se, in assenza di regolamentazione, gli operatori di destinazione avessero esercitato il loro potere di

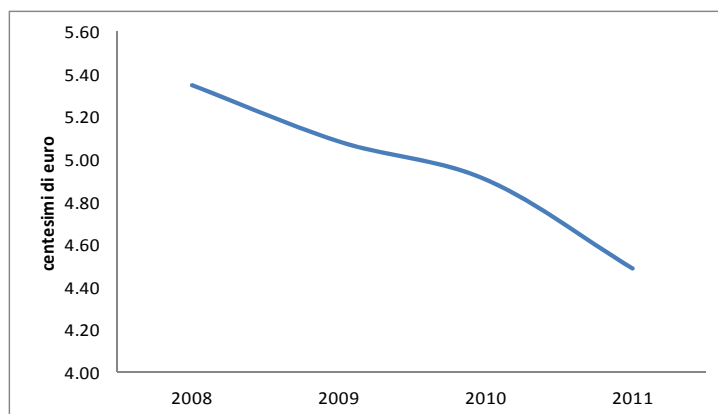
³⁷ L'analisi dei dati ha riguardato esclusivamente i quattro operatori di rete mobile (H3G, Telecom Italia, Vodafone e Wind) e non include l'operatore Noverca poiché è entrato nel mercato dei servizi di terminazione SMS solo nel 2011.

³⁸ Il tasso di crescita medio annuo del numero di SMS terminati sulle reti degli operatori B, C e D è stato rispettivamente del 10%, 7,7% e 11,4% a fronte di una crescita dei ricavi dell'8,9%, del 2,2% e dell'8,9%.

mercato), ma si è addirittura ridotto. Questa riduzione ha riguardato sia l'industria nel suo complesso (cfr. Figura 5) che i singoli operatori in ciascun mercato rilevante.

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

Figura 5 – Ricavo unitario da terminazione SMS nell'industria



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

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

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

84. Inoltre, si ritiene che in un'ottica prospettica, un eventuale futuro aumento del prezzo del servizio di terminazione SMS non sarebbe profittevole per gli operatori a causa della presenza di vincoli indiretti (*indirect constraint*) derivanti dalla presenza sul mercato al dettaglio di fornitori di servizi di messaggistica alternativi agli SMS. Come evidenziato ai punti 42 e ss., un aumento del prezzo degli SMS *off-net*³⁹ sul mercato al dettaglio avrebbe come conseguenza lo spostamento di una parte rilevante della domanda verso i servizi di messaggistica istantanea e di posta elettronica. La riduzione della domanda sul mercato al dettaglio a sua volta determinerebbe una riduzione della domanda nel mercato all'ingrosso al punto da rendere non profittevole l'aumento del prezzo del servizio di terminazione SMS.

³⁹ Poiché il servizio di terminazione SMS è un input per l'offerta di SMS *off-net*, un aumento del prezzo di terminazione potrebbe riflettersi – in tutto o in parte – sui prezzi al dettaglio degli SMS *off-net*.

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

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

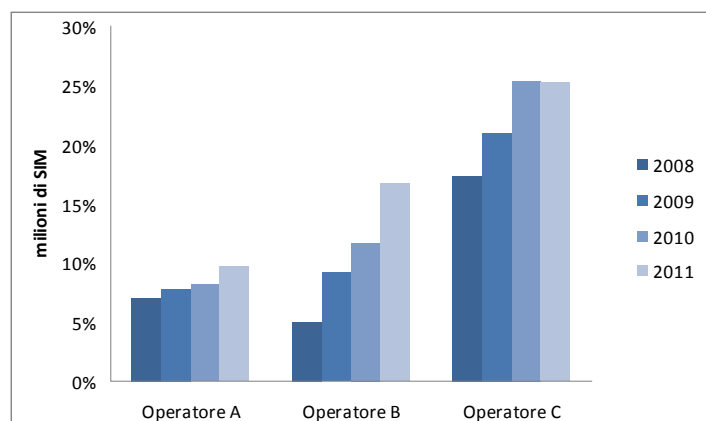
87. Considerando che il prezzo di un SMS inviato nell'ambito di un piano tariffario base⁴⁰ oscilla tra i 6 e i 15 centesimi di euro si deduce che la maggior parte degli SMS viene inviata tramite offerte che prevedono forti sconti sulla quantità.⁴¹ Ciascuno dei quattro operatori di rete mobile e qualche operatore mobile virtuale offrono da diversi anni piani tariffari che prevedono, a fronte di un corrispettivo fisso, l'invio gratuito di un dato numero di SMS (in alcuni casi anche illimitato).

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

⁴⁰ Per piano tariffario base s'intende un piano tariffario che non prevede sconti sulla quantità per l'invio di SMS.

⁴¹ L'indagine conoscitiva di cui alla delibera n. 251/09/CONS ha rilevato che nel 2008, sul totale di circa 60 miliardi di SMS, il 75% degli invii è stato effettuato all'interno di piani o opzioni tariffarie che prevedono sconti sulla quantità. Cfr. Allegato A alla delibera n. 251/09/CONS, punto 62.

Figura 6 – Penetrazione dei piani tariffari SMS



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

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

90. Sulla base delle considerazioni svolte nei punti precedenti, si ritiene che la concorrenza esercitata dai fornitori dei servizi di messaggistica alternativi agli SMS sia in grado di: i) vincolare indirettamente il potere di mercato degli operatori di destinazione e di influenzare le loro decisioni di prezzo in merito ai servizi di terminazione SMS; ii) rendere in un futuro prossimo ancora più competitivo il mercato al dettaglio degli SMS al punto da non intravedere alcuna necessità d'intervento sul mercato della terminazione.

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

Terzo criterio

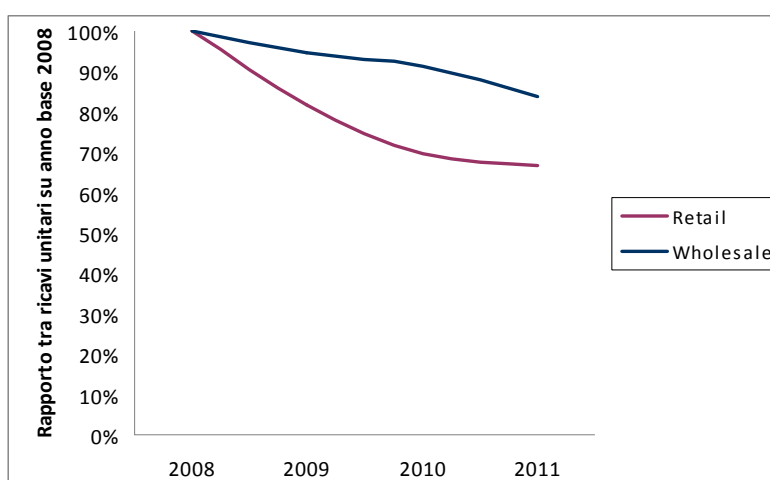
Dal momento che il secondo criterio non risulta soddisfatto, l'Autorità non ritiene opportuno procedere alla verifica del terzo criterio.

Conclusione sull'applicazione del test dei tre criteri

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

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

Figura 7 – Dinamica dei prezzi retail e wholesale



Fonte: Elaborazione AGCOM su dati forniti dagli operatori

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

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

Osservazioni degli operatori

O16. Telecom Italia, Vodafone e Wind condividono in linea generale le conclusioni dell'Autorità sull'analisi dei tre criteri. Gli altri soggetti intervenuti in consultazione pubblica esprimono il loro dissenso ed evidenziano diverse criticità con particolare riferimento all'analisi del secondo criterio.

O17. Poste Mobile e Fastweb osservano che, poiché i servizi di *instant messaging* non appartengono – a loro avviso (cfr. punto O5 e seguente) – allo stesso mercato degli SMS *off-net*, verrebbe meno l'intera analisi condotta dall'Autorità sulla presenza di vincoli indiretti esercitati dai servizi di messaggistica alternativi nei confronti degli operatori che offrono terminazione SMS. Dello stesso avviso sono AIIP e BT. In particolare AIIP sostiene che le valutazioni dell'Autorità di cui al punto 84 andrebbero

svolte *ex novo*, perché basate sull'errata conclusione che gli SMS, i servizi di messaggistica istantanei e le *e-mail* in mobilità appartengono allo stesso mercato rilevante.

O18. Inoltre, sempre secondo Fastweb e PosteMobile, è poco probabile che nel mercato al dettaglio siano presenti vincoli indiretti alle decisioni di prezzo degli operatori di terminazione SMS, a causa della mancata traslazione di un eventuale aumento del prezzo di terminazione sui prezzi finali. Stando a quanto riportato dai due operatori, a causa della pressione competitiva presente nel mercato al dettaglio, nonché della diffusione sempre maggiore delle offerte *flat*, tramite le quali i clienti acquistano in *bundle* servizi voce ed SMS, per gli operatori sarebbe molto difficile incrementare il canone complessivo (voce ed SMS) richiesto al cliente finale.

O19. Ancora, Fastweb e PosteMobile sostengono che gli operatori che offrono il servizio di terminazione SMS sono liberi di esercitare il loro potere di mercato, mantenendo il proprio prezzo di terminazione SMS al di sopra dei rispettivi costi marginali (c.d. indice di Lerner), in quanto hanno una quota di mercato del 100% e tale quota non può subire variazioni nel corso degli anni. A tal riguardo, AIIP ritiene che le valutazioni dell'Autorità di cui al punto 81 siano errate perché il potere di mercato andrebbe valutato rispetto ai margini e non tenendo conto esclusivamente dell'andamento (decrescente) dei prezzi di terminazione.

O20. Fastweb, PosteMobile, A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom segnalano che in altri paesi europei, come in Francia, Danimarca e Polonia, le autorità di regolamentazione sono intervenute nel mercato della terminazione SMS fissando obblighi di controllo dei prezzi e che – come rilevato anche da Tiscali – dall'analisi statica delle tariffe di terminazione SMS emerge che in Italia le tariffe di terminazione SMS sono più elevate della media europea.

O21. BT osserva che le elevate tariffe di terminazione SMS consentono all'operatore di rete di sussidiare i prezzi *retail* degli SMS *on-net*. La significativa riduzione dei prezzi degli SMS *on-net*, compensata dall'elevato prezzo della terminazione, consente agli operatori di evitare che i propri clienti cambino operatore contemporaneamente, rappresenta un forte incentivo affinché i clienti degli altri operatori sottoscrivano le proprie offerte. Su questo punto anche Tiscali sostiene che l'asimmetria nei volumi di traffico scambiato tra gli MNO e gli MVNO ed il fatto che questi ultimi siano meri compratori di terminazione SMS, fa sì che i primi possano sfruttare le tariffe di terminazione per ostacolare ai secondi l'accesso al mercato *retail*, ad esempio praticando tariffe di terminazione elevate per sussidiare le offerte al dettaglio particolarmente aggressive. Inoltre, Tiscali ritiene che le offerte (anche in *bundle* con altri servizi) che prevedono sconti sulla quantità di SMS inviati ostacolino la concorrenza sul mercato al dettaglio a causa della loro non replicabilità da parte degli operatori virtuali.

O22. H3G non condivide le conclusioni dell'Autorità di cui al punto 87, poiché ritiene che la possibilità di praticare offerte che prevedono sconti sulla quantità sia una

prerogativa dei soli operatori con quote di mercato elevate. A parità di numero totale di messaggi inviati, infatti, gli operatori caratterizzati da uno sbilanciamento dei volumi verso la direttrice *off-net* pagano, per la terminazione SMS, un ammontare nettamente superiore a quello pagato dagli operatori i cui volumi si caratterizzano per una maggiore percentuale di SMS *on-net*. Su questo punto H3G osserva che il dato aggregato di cui alla Figura 2 non rappresenta correttamente la ripartizione dei suoi volumi di SMS tra SMS *on-net* e *off-net*. H3G sostiene, infatti, che questa sia caratterizzata da una prevalenza di SMS *off-net*.

O23. Con riferimento al mercato dell'acquisto di SMS in grosse quantità e tenendo conto delle loro valutazioni secondo cui gli SMS *push* non sono sostituibili né con gli *instant messaging* né con le *push e-mail*, gli operatori A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom ritengono che nel mercato della terminazione degli SMS non sussistano elementi di effettiva pressione concorrenziale nei confronti degli MNO. Ciò significa – a detta degli operatori di cui sopra – che gli MNO sono (e saranno) liberi di esercitare pienamente tutto il proprio potere di mercato (rappresentato da una quota di mercato all'ingrosso del 100% sulla propria rete), tanto più che essi sono concorrenti diretti degli operatori che acquistano SMS in grosse quantità.

O24. Infine, alcuni operatori mobili non condividono le conclusioni dell'Autorità secondo cui il mercato della terminazione SMS si starebbe evolvendo in chiave concorrenziale, perché pur avendo tentato di negoziare con gli altri operatori una riduzione delle tariffe di terminazione SMS, non hanno ottenuto i risultati sperati. A detta di questi operatori, i nuovi accordi siglati tra il 2011 e il 2012 (alcuni dei quali non sono stati ancora formalizzati) prevedono una tariffa di terminazione SMS superiore a quella prevista dal nuovo regolamento europeo sul *roaming* ed entrata in vigore il 1° luglio 2012.⁴²

Valutazioni dell'Autorità

V15. Con riferimento alle osservazioni degli operatori e di AIIP di cui al punto O17, l'Autorità – alla luce di quanto già discusso ai punti V5 e V6 – ribadisce che i servizi di *instant messaging* e le *e-mail* in mobilità appartengano allo stesso mercato degli SMS *off-net*. Di conseguenza, come rilevato al punto 84, la presenza di questi servizi alternativi limita le decisioni di prezzo degli operatori di terminazione. Infatti, poiché il servizio di terminazione SMS è un *input* per l'offerta di SMS *off-net*, un aumento del prezzo di terminazione può determinare una variazione della struttura dei prezzi a livello *retail*. Ciò potrebbe avvenire, ad esempio, anche attraverso una riduzione, da

⁴² L'articolo 9, comma 1, del Regolamento (UE) N. 531/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2012 relativo al roaming sulle reti pubbliche di comunicazioni mobili all'interno dell'Unione stabilisce che: "A decorrere dal 1° luglio 2012, la tariffa media all'ingrosso che l'operatore di una rete ospitante può applicare per la fornitura di un SMS in roaming regolamentato a partire da quella rete ospitante non supera l'importo di 0,03 EUR per SMS. La tariffa media massima all'ingrosso diminuisce a 0,02 EUR il 1° luglio 2013 e, fatto salvo l'articolo 19, rimane fissata a 0,02 EUR fino al 30 giugno 2022".

parte degli operatori, del numero massimo di SMS *off-net* che possono essere inviati tramite le offerte *bundle* con conseguente aumento del prezzo unitario degli SMS *off-net*.⁴³ Ciò spingerebbe sempre più utenti a sostituire gli SMS *off-net* con i servizi di messaggistica alternativi, rendendo di fatto non profittevole l'aumento della terminazione SMS. Questa è, ad avviso dell'Autorità, la ragione principale per cui gli operatori di destinazione non hanno aumentato le loro tariffe di terminazione. Queste tariffe sono state, infatti, riviste verso il basso (cfr. Figura 5) proprio per sostenere la concorrenza a livello *retail* che ha portato, come spiegato ai punti V5 e V6, a una riduzione (per effetto della sostituibilità con i servizi di messaggistica alternativi) degli SMS *off-net*. Tutto ciò a vantaggio dei consumatori finali che come già rilevato dall'Autorità nello schema di provvedimento (cfr. punto 86) pagano in media 2,3 centesimi di euro per ogni SMS inviato.

V16. Con riferimento all'osservazione di Fastweb e PosteMobile di cui al punto O19, si osserva che la capacità di un'impresa che opera in condizione di monopolio di praticare prezzi elevati dipende in particolar modo dall'elasticità della domanda. Nel contesto in esame, l'Autorità ritiene che la sostituzione degli SMS *off-net* con i servizi di *instant messaging* e delle *e-mail* in mobilità sul mercato *retail* che si avrebbe per l'effetto indiretto dell'aumento delle tariffe di terminazione SMS, determinerebbe una riduzione della domanda di terminazione, tale da rendere non profittevole l'aumento del prezzo. La presenza di prodotti sostituibili sul versante *retail* rende – ad avviso dell'Autorità – la domanda di terminazione maggiormente sensibile a variazioni di prezzo, con conseguente riduzione del potere di mercato degli operatori di terminazione. Per questa ragione, tali operatori, non solo non hanno aumentato le loro tariffe di terminazione, ma le hanno addirittura ridotte come si evince dalla Figura 5.

V17. Inoltre, con riferimento alle osservazioni di AIIP secondo cui l'Autorità avrebbe dovuto valutare il potere di mercato tenendo conto dell'andamento dei margini (differenza tra prezzi e costi unitari) piuttosto che dell'andamento dei prezzi di terminazione, valgono le seguenti considerazioni. Dalle valutazioni effettuate dall'Autorità sembra plausibile che i costi totali di terminazione non abbiano subito grosse variazioni nel periodo di riferimento analizzato. Pertanto, tenendo conto che anche i ricavi totali da terminazione sono rimasti pressoché costanti (cfr. Figura 4) e che i volumi di SMS terminati mostrano invece un trend crescente, si ha motivo di credere che i ricavi unitari e i costi unitari abbiano subito la stessa riduzione percentuale. Di conseguenza, anche i margini (differenza tra prezzi e costi unitari) seguono questo *trend* decrescente. Gli operatori di destinazione, quindi, non solo non sono stati in grado di aumentare i prezzi di terminazione, ma non sono stati in grado neanche di aumentare i rispettivi margini, con evidente perdita di potere di mercato.

⁴³ La riduzione del numero di SMS *off-net* a fronte di un'invarianza del canone dell'offerta determina un aumento del prezzo unitario degli SMS.

V18. Con riferimento alle osservazioni di Fastweb, PosteMobile e Tiscali secondo cui in altri paesi europei le autorità di regolamentazione hanno sottoposto a regolamentazione il mercato della terminazione SMS valgono le seguenti considerazioni.

V19. L'Autorità ricorda innanzitutto che la Commissione europea nel non ritenere questo mercato suscettibile di regolamentazione *ex ante* (il mercato della terminazione SMS non è infatti incluso nella lista dei mercati di cui alla Raccomandazione del 2007) osservava che qualora le condizioni di mercato a livello nazionale lo avessero richiesto le autorità nazionali di regolamentazione avrebbero potuto regolamentare il mercato, sempre nel rispetto di quanto previsto dalla Raccomandazione (necessità di eseguire il test dei tre criteri). Pertanto, le ragioni d'intervento vanno ricercate nelle specificità dei singoli mercati nazionali in cui è in atto una regolamentazione del mercato della terminazione SMS.

V20. Con riferimento al caso francese (FR/2010/1094), va sottolineato che all'epoca in cui fu eseguita l'analisi di mercato (2010, utilizzando dati riferiti al 2009), come osservato dal *Conseil de la Concurrence*,⁴⁴ il tasso di penetrazione degli *smartphone* era solo il 16%, ragione per cui all'epoca dell'analisi di mercato – ad avviso dell'Autorità – poteva anche apparire condivisibile la posizione di ARCEP di non ritenere sostituibili gli SMS con i servizi di messaggistica alternativi (*instant messaging* ed *e-mail* in mobilità). Sul punto è interessante ricordare che lo stesso *Conseil de la Concurrence* riteneva necessario e utile monitorare lo sviluppo degli *smartphone* e l'impatto che questo avrebbe potuto avere ai fini dell'analisi di sostituibilità. È evidente, quindi che il caso francese non può considerarsi rappresentativo della realtà italiana, anche solo per il diverso periodo cui l'analisi fa riferimento. Il contesto italiano è allo stato caratterizzato, come più volte ribadito, da un elevato tasso di penetrazione degli *smartphone* e soprattutto da un uso intensivo delle applicazioni di *instant messaging* a fronte di un *trend* decrescente di SMS *off-net*, ragion per cui quest'Autorità ritiene che i servizi di messaggistica alternativi appartengano allo stesso mercato degli SMS *off-net* e per ciò in grado d'influenzare le condizioni competitive del mercato della terminazione SMS.

V21. Inoltre, con riferimento al caso danese e francese⁴⁵ si ricorda che la Commissione europea, già nel 2010, nella sue lettere di commenti, osservava proprio come lo sviluppo degli *smartphone* avrebbe potuto influenzare le condizioni competitive del mercato della terminazione SMS. Più precisamente, la Commissione europea riteneva possibile una sostituzione tra gli SMS e le *e-mail* soprattutto per gli SMS inviati dai fornitori di servizi e contenuti agli utenti finali (SMS A2P o SMS *push*). Ciò perché

⁴⁴ Cfr. Décision n° 10-0892 - *Décision portant sur la définition des marchés pertinents de gros de la terminaison d'appel SMS sur les réseaux mobiles en métropole et en outre-mer, la désignation d'opérateur disposant d'influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre* - § 2.5.

⁴⁵ Cfr. Casi FR/2010/1094 e DK/2010/1100.

all'epoca dei fatti si riteneva meno imminente, data la scarsa diffusione degli *smartphone*,⁴⁶ la sostituibilità tra SMS ed *e-mail* anche per gli SMS interpersonali.

V22. Dalle lettere di commenti appare quindi evidente l'orientamento della Commissione nel considerare potenzialmente sostituibili gli SMS con i servizi di messaggistica alternativi (sia per gli SMS interpersonali che per gli SMS non interpersonali), in quanto, questi servizi sono, di fatto, in grado di influenzare l'offerta e le condizioni competitive del mercato dei servizi di terminazione SMS.

V23. Infine, con riferimento alle osservazioni di cui al punto O20, va sottolineato che – da un punto di vista dinamico – dal 2007 al 2012, le tariffe di terminazione SMS praticate in Italia si sono ridotte del 23% circa, passando da 5,3 centesimi di euro a 4,1 centesimi di euro⁴⁷, mentre in paesi come Belgio, Svezia e Irlanda (che pure mostrano tariffe di terminazione SMS superiori alla media europea) le tariffe di terminazione SMS sono rimaste pressoché costanti.⁴⁸

V24. Con riferimento alle osservazioni di BT e Tiscali di cui al punto O21, l'Autorità non ritiene che gli SMS *on-net* siano offerti a un prezzo unitario inferiore al rispettivo costo di produzione, tale da richiedere, ai fini della sostenibilità dell'offerta, un sussidio incrociato da parte del servizio di terminazione. Infatti, le osservazioni di BT e Tiscali sarebbero state condivisibili se, a fronte di una riduzione dei prezzi unitari al dettaglio (-33% in tre anni) si fosse assistito a un incremento delle tariffe di terminazione (nell'ipotesi di sussidi incrociati). Queste, invece, si sono ridotte del 16% nello stesso periodo. L'Autorità ritiene, invece, come più volte ribadito, che la ragione principale per cui le tariffe al dettaglio si sono ridotte non sia da attribuire alla presenza di sussidi incrociati, ma alla concorrenza esercitata dai servizi di messaggistica alternativi, che hanno portato gli operatori mobili a promuovere sempre di più i piani tariffari e/o le opzioni tariffarie che prevedono forti sconti sulla quantità. Questi piani tariffari, diversamente da quanto sostenuto da Tiscali, possono e sono stati replicati anche dagli operatori virtuali. Ne costituiscono un esempio, il piano tariffario “Zero Pensieri Infinito” di PosteMobile e “Superflash All Inclusive” di Noverca.⁴⁹

⁴⁶ Alla fine del 2009, si legge in una nota alla lettera dei commenti sul caso francese che in Francia, il tasso di penetrazione degli *smartphone* era solo del 16%, mentre in Italia risulta pari al 40%.

⁴⁷ Dai dati rilevati dal *BEREC benchmark on National SMS termination rate* risulta che in Italia a luglio 2012 la tariffa di terminazione SMS è in media pari a 4,1 centesimi di euro, dimostrando con ciò un'ulteriore riduzione rispetto al dato rilevato dall'Autorità di fine 2011.

⁴⁸ Elaborazione dell'Autorità su dati *BEREC benchmark on National SMS termination rate*.

⁴⁹ Con il piano tariffario “Zero Pensieri Infinito” di PosteMobile, al costo mensile di 34 euro, i clienti hanno a disposizione: i) un numero infinito di minuti verso tutti i numeri fissi e mobili nazionali; ii) un numero infinito di SMS verso tutti i numeri mobili nazionali; iii) un GB di traffico dati. Con il piano tariffario “Superflash All Inclusive” di Noverca, al costo mensile di 15 euro al mese, i clienti hanno a disposizione: i) 500 minuti verso tutti i numeri fissi e mobili nazionali; ii) 500 SMS verso tutti i numeri mobili nazionali; iii) 250 MB di traffico dati.

V25. Con riferimento alle osservazioni di H3G, si osserva che nonostante la ripartizione dei volumi di SMS risulti sbilanciata verso la direttrice *off-net*, H3G, come gli altri operatori mobili, ha da tempo promosso piani tariffari che prevedono sconti sulla quantità di SMS inviati, spesso in *bundle* con altri servizi, di diverso taglio e sia per gli utenti in abbonamento che per gli utenti con SIM ricaricabile. Tali considerazioni sono confermate dai dati in possesso dell'Autorità e comunicati proprio da H3G, dai quali risulta che dal 2008 al 2011 la percentuale di utenti di H3G che hanno sottoscritto un piano tariffario che prevede sconti sulla quantità è aumentata in maniera considerevole rispetto a quanto accaduto per gli altri operatori. Pertanto, l'Autorità ha motivo di credere che lo sbilanciamento degli SMS verso la direttrice *off-net* non abbia inciso significativamente sulla possibilità di praticare offerte che prevedono sconti sulla quantità di SMS inviati.

V26. Con riferimento alle osservazioni di A-Tono, Infobip, Ubiquity e Webcom di cui al punto O23, l'Autorità ritiene che – come osservato ai punti V11 e ss. – indipendentemente dalla presenza sul mercato di servizi di messaggistica alternativi alle *push e-mail*, il mercato della terminazione SMS subisca le pressioni concorrenziali (indirette) dei servizi di messaggistica alternativi agli SMS interpersonali. Come più volte ribadito, la presenza di questi servizi è in grado di vincolare le decisioni di prezzo degli operatori di destinazione i quali pur essendo caratterizzati da una quota di mercato del 100% hanno ridotto le tariffe di terminazione (e i loro margini, cfr. punto V17), con conseguente perdita di potere di mercato a vantaggio sia degli utenti finali che inviano SMS interpersonali, sia degli operatori che acquistano grosse quantità di SMS per rivenderli a clienti *corporate* che, a loro volta, li utilizzano per inviare SMS a carattere informativo ai rispettivi clienti.

V27. Con riferimento alle osservazioni degli operatori di cui al punto O24, l'Autorità s'impegna a monitorare l'andamento delle tariffe di terminazione SMS anche nell'ambito dei dati raccolti per il *BEREC benchmark on National SMS termination rate*, al fine di verificare se il mercato della terminazione SMS continui la sua evoluzione verso una concorrenza effettiva.

Tutto ciò premesso e considerato,

VISTO il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) relativo allo schema di provvedimento, pervenuto in data 20 novembre 2012;

CONSIDERATO che l'AGCM condivide la definizione sia del mercato rilevante al dettaglio sia del mercato rilevante all'ingrosso, nonché le valutazioni dell'Autorità in merito all'analisi del secondo criterio previsto dalla Raccomandazione del 2007 e, quindi, le conclusioni dell'Autorità circa la non suscettibilità di una regolamentazione *ex ante* del mercato in questione;

CONSIDERATO che l'AGCM ritiene ragionevole che, in un'ottica prospettica, un eventuale futuro aumento del prezzo di terminazione SMS non sarebbe profittevole per gli operatori, a causa della presenza di vincoli indiretti derivanti dall'esistenza, sul

mercato al dettaglio, di fornitori di servizi di messaggistica alternativi agli SMS e che la pressione competitiva esercitata da questi possa intensificare direttamente anche il livello di concorrenza presente sul mercato al dettaglio;

CONSIDERATO che l'AGCM osserva che nonostante il *trend* decrescente dei prezzi dei servizi di terminazione SMS, questi si assestano ancora su livelli più alti della media europea e auspica, pertanto, che l'Autorità continui a svolgere l'attività di monitoraggio sull'evoluzione dei prezzi dei servizi di terminazione SMS, così da verificare che gli stessi rispondano a criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità;

RITENUTO di condividere l'invito dell'AGCM a verificare che i prezzi dei servizi di terminazione SMS rispondano a criteri di obiettività, trasparenza, non discriminazione e proporzionalità;

VISTA la lettera della Commissione europea del 7 febbraio 2013 relativa allo schema di provvedimento concernente "Mercato dei servizi di terminazione SMS su singole reti mobili: definizione del mercato rilevante, identificazione delle imprese aventi significativo potere di mercato ed eventuale imposizione di obblighi regolamentari" notificato – in data 7 gennaio 2013 – alla stessa Commissione Europea, al BEREC e alle Autorità di regolamentazione degli altri Stati membri;

CONSIDERATO che la Commissione europea non ha formulato osservazioni e che, pertanto, ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della direttiva n. 2002/21/CE, l'Autorità può adottare lo schema di provvedimento, dandone comunicazione alla Commissione;

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

DELIBERA

Articolo 1

DEFINIZIONI

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

Articolo 2

IDENTIFICAZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

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

Articolo 3

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

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

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, entro sessanta giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso (articoli 135, comma 1, lettera b), e 119, comma 2, del codice del processo amministrativo), ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di comunicazione del provvedimento stesso.

Il presente provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sul sito *web* dell'Autorità.

Napoli, 28 febbraio 2013

IL COMMISSARIO RELATORE
Antonio Preto

IL PRESIDENTE
Angelo Marcello Cardani

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
IL SEGRETARIO GENERALE *ad interim*
Antonio Perrucci