DELIBERA N. 197/99

Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato

L'AUTORITA'

NELLA seduta del Consiglio del 7 settembre 1999;

VISTA la direttiva del Consiglio 90/387/CE, relativa alla *“Istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione di una rete aperta di telecomunicazioni” (Open Network Provision)*;

VISTA la direttiva della Commissione 90/388/CE, relativa alla *“Concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni”*;

VISTA la direttiva 96/19/CE che modifica la direttiva 90/388/CE al fine della completa apertura dei mercati delle telecomunicazioni;

VISTA la direttiva della Commissione 96/19/CE che modifica la direttiva 90/388/CE al fine della completa apertura dei mercati delle telecomunicazioni;

VISTA la direttiva del Consiglio 92/44/CE sulla *“Applicazione della fornitura di una rete aperta (Open Network Provision-ONP)”* alle linee affittate;

VISTA la direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 97/33/CE, relativa alla *“Interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP)”* e in particolare gli artt. 4, 6, 7, 8, 18 e l'allegato I, parti 1, 2 e 3;

VISTA la direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 97/51/CE, che modifica le direttive del Consiglio 90/387/CE e 92/44/CE per adeguarle al contesto concorrenziale delle telecomunicazioni;

VISTA la direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio 98/10/CE, relativa alla *“Applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale”*;

VISTA la legge 31 luglio 1997 n. 249 relativa all'“*Istituzione dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Autorità) e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”

VISTO il D.P.R. 19 settembre 1997, n. 318, relativo al “*Regolamento di attuazione di direttive comunitarie*” ed in particolare l'art.1, comma 1, lettera am), l'art.22, comma 1, lettera a) e l’Allegato A;

VISTO il D.P.R. 2 dicembre 1994, di “*Approvazione della convenzione stipulata dal Ministero P.T. e la Omnitel Pronto Italia S.p.a. per l’espletamento del servizio pubblico radiomobile e di comunicazione con il sistema di tecnica numerica denominato GSM*”

VISTO il D.P.R. 22 dicembre 1994, di “*Approvazione della convenzione stipulata dal Ministero P.T. e la Telecom S.p.a. per la realizzazione e la gestione della rete per l’espletamento del servizio in tecnica numerica GSM*”

VISTO il D.M. 25/11/97, recante “*Disposizioni per il rilascio delle licenze individuali nel settore delle telecomunicazioni*”;

VISTA la determina del Ministero delle Comunicazioni in data 3/4/1998 relativa alla determinazione degli organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato;

VISTO il D.M. 23/04/98, recante “*Disposizioni in materia di interconnessione nel settore delle telecomunicazioni*” e in particolare l’art. 8 e l’art. 9, commi 1, 2, 3;

VISTA la propria delibera in data 9 febbraio 1999 con la quale l’Autorità per Garanzie nelle Comunicazioni (Autorità) ha disposto l’avvio di un’istruttoria per l’individuazione degli organismi aventi notevole forza di mercato;

VISTI i bilanci e le relazioni annuali degli operatori di telecomunicazioni;

VISTI i risultati della consultazione effettuata dall’Autorità in merito ai "Criteri e ai parametri per l’individuazione di organismi con notevole forza di mercato nel settore delle telecomunicazione”;

SENTITE le società Telecom Italia, Telecom Italia Mobile ed Omnitel Pronto Italia in data 10 giugno 1999;

VISTI gli atti del procedimento;

VISTO il parere della DG XIII della Commissione Europea sui criteri e i parametri di misura adottati per l’identificazione degli organismi aventi notevole forza di mercato ai fini della corretta attuazione del quadro normativo ONP per le telecomunicazioni pervenuto all’Autorità in data 5 luglio 1999;

VISTA la decisione assunta nella seduta del Consiglio del 14 luglio 1999 nella quale è stata approvata la richiesta di parere all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato;

VISTO il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato pervenuto in data 11 agosto 1999;

UDITA la relazione al Consiglio dell'Ing. Vincenzo Monaci sui risultati dell'istruttoria, ai sensi dell'art. 32 del regolamento concernete l'organizzazione e il funzionamento dell'Autorità;

Considerando quanto segue:

1. Il ruolo dell'Autorità per la Garanzie nelle Comunicazioni e di altre Istituzioni nell'identificazione di operatori aventi notevole forza di mercato per le telecomunicazioni

La determinazione di operatori aventi notevole forza di mercato è un obbligo che ricade sugli Stati membri dell'Unione Europea sulla base delle c.d. "direttive ONP" per le telecomunicazioni al fine dell'implementazione delle condizioni di armonizzazione in esse contenute. In particolare i singoli Stati Membri hanno l'obbligo di identificare gli organismi aventi notevole forza di mercato e di notificare tali organismi alla Commissione. La Commissione può richiedere ad un singolo Stato Membro di giustificare le ragioni di tale identificazione; in ogni caso spetta all'Autorità Nazionale di regolamentazione la decisione sia sui parametri da adottare per misurare la quota di mercato degli organismi di telecomunicazioni, sia di valutare il peso di criteri diversi dalla quota di mercato contemplati dalla normativa comunitaria e nazionale, sia di assumere la decisione finale di identificazione.

L'art. 22, comma 1, let. a) del D.P.R. 318/97 attribuisce all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (da ora in avanti Autorità) l'obbligo previsto dalle direttive comunitarie.

Nel procedimento di analisi dei mercati e di valutazione delle singole quote di mercato degli operatori al fine dell'identificazione di organismi aventi notevole forza di mercato, sulla base di quanto stabilito all'art. 1, comma 1, let. am) "l'Autorità può – sentita l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato – stabilire che un organismo che detiene, nel rispettivo mercato, una quota inferiore o uguale al 25% disponga di una notevole forza di mercato e, viceversa, che un organismo detentore nel rispettivo mercato di una quota superiore al 25% non disponga di una notevole forza di mercato". In alcuni casi è, quindi, previsto il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

La Commissione Europea, infine, fornisce – attraverso i lavori del Comitato ONP - un valido supporto informativo e di orientamento alle Autorità Nazionali di Regolamentazione al fine dei procedimenti di identificazione.

2. Definizione di organismo avente notevole forza di mercato ed elementi rilevanti al fine dell'identificazione (c.d. test per l'identificazione degli organismi aventi notevole forza)

In base alle disposizioni contenute all'art. 1, comma 1, lett. am) del D.P.R. 318/97 che richiama i contenuti dell'art. 4, comma 3, della direttiva 97/33/CE sull'Interconnessione, si definisce operatore avente notevole forza di mercato “un organismo che detenga oltre il 25% della quota di un particolare mercato delle telecomunicazioni in ambito nazionale o nell'ambito del mercato geografico ove è autorizzato ad operare. L'Autorità, sentita l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, può comunque stabilire che un organismo che detiene, nel rispettivo mercato, una quota inferiore o uguale al 25% disponga di una notevole forza e, viceversa, che un organismo detentore, nel rispettivo mercato, di una quota superiore al 25% non disponga di una notevole forza. In entrambi i casi, la decisione deve tener conto della capacità dell'organismo di influenzare le condizioni di mercato, del fatturato relativo alla dimensione del mercato, del controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali, dell'accesso alle risorse finanziarie, della sua esperienza nella fornitura di prodotti e di servizi sul mercato”.

Dalla definizione riportata si evincono gli elementi fondamentali al fine dell'identificazione di un operatore avente notevole forza di mercato. In particolare tali elementi sono:

- a) la quota del mercato rilevante in termini di prodotto/servizio;
- b) l'ambito geografico del mercato rilevante su cui calcolare la quota di riferimento;
- c) altre caratteristiche strutturali del mercato, cioè
 - capacità di influenzare le condizioni del mercato;
 - fatturato commisurato alla dimensione e al valore del mercato;
 - controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali;
 - accesso alle risorse finanziarie
 - esperienza nella fornitura di prodotti e servizi

Relativamente al punto a), ovvero il mercato rilevante in termini di prodotto/servizio, la normativa nazionale e comunitaria individua quattro mercati di riferimento:

- 1) mercato dei servizi e delle reti di telefonia pubblica fissa (allegato A, parte 1 D.P.R. 318/97 e allegato I, parte 1 della direttiva 97/33/CE)
- 2) mercato della fornitura di linee affittate (allegato A, parte 2 D.P.R. 318/97 e allegato I, parte 2 della direttiva 97/33/CE)
- 3) mercato dei servizi e delle reti di telefonia pubblica mobile (allegato A, parte 3, del D.P.R. 318/97 e allegato I, parte 3, della direttiva 97/33/CE)
- 4) mercato nazionale dell'interconnessione con riferimento sia alle reti telefoniche pubbliche fisse (di cui all'allegato A, parte 1, del D.P.R. 318/97 e all'allegato I, parte 1, della direttiva 97/33/CE) sia alle reti pubbliche di telefonia mobile (di cui

all'allegato A, parte 3, primo capoverso, del D.P.R. 318/97 e allegato I, parte 3, punto 1 della direttiva 97/33/CE)

Relativamente al punto b), l'approccio generale (anche ai sensi delle indicazioni del Comitato ONP) è quello di considerare l'area geografica entro la quale l'operatore è autorizzato ad operare. La concessione o la licenza rilasciata all'operatore costituiscono, in tal senso, il confine di mercato di cui l'Autorità ha tenuto conto nel procedimento di identificazione. Tale confine non coincide necessariamente con il mercato geografico stabilito al fine di valutare i meccanismi e i comportamenti concorrenziali, che è invece definito in base alle condizioni di domanda e di offerta nel mercato di riferimento. Queste ultime possono essere, tuttavia, prese in considerazione nella valutazione delle altre condizioni strutturali di cui al punto c).

Relativamente al punto c), l'Autorità ha considerato gli elementi strutturali del mercato di riferimento diversi dalla quota di mercato (potere di mercato, distribuzione dimensionale delle imprese, barriere all'entrata e all'uscita dal mercato, ecc.), al fine di tener conto del ciclo di vita della concorrenza e in particolare dell'attuale struttura concorrenziale dei mercati dei servizi e delle reti di telecomunicazioni fisse e mobili. A tale proposito è bene osservare che, mentre il test sulla base della quota di mercato fornisce risultati quantitativi, l'utilizzo di altri criteri di valutazione avviene proprio alla luce dell'analisi dell'effettiva operatività dei meccanismi concorrenziali. In tali circostanze i fattori strutturali considerati rilevanti dalla normativa (potere di mercato, controllo dei mezzi di accesso alla clientela, ecc.) possono assumere una pari rilevanza rispetto al solo criterio quota di mercato detenuta da un operatore, a supporto della stessa o, in alcuni casi, prevalere rispetto ad essa. A motivo delle complementarità tra la valutazione di tali fattori e l'analisi della concorrenza, l'Autorità ha ritenuto opportuno chiedere un parere specifico all'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato su tali criteri di valutazione. Oltre ad un parere di carattere generale, l'Autorità ha richiesto un parere specifico in merito all'identificazione della società Omnitel sul mercato nazionale dell'interconnessione, mercato su cui tale società detiene una quota di mercato inferiore al 25%, anche sulla base di quanto previsto all'art. 1, comma 1, let. am) del D.P.R. 318/97..

3. L'iter del procedimento di identificazione di operatori aventi notevole forza di mercato

La determinazione di un operatore come avente notevole forza di mercato è stata affrontata dall'Autorità attraverso il passaggio di diversi livelli di analisi. In particolare il percorso si è articolato in quattro fasi fondamentali:

- 3.1 identificazione del mercato rilevante sia in termini di prodotto/servizio, sia in termini geografici;

- 3.2 decisione su quale parametro utilizzare per misurare il volume complessivo e le quote di mercato dei singoli operatori (es. ricavi, minuti di traffico, ecc.);
- 3.3 calcolo della dimensione e delle quote di mercato degli operatori nei singoli mercati di riferimento attraverso la raccolta di dati e di informazioni dagli operatori e sulla base di procedure trasparenti;
- 3.4 utilizzo di criteri diversi dalla quota di mercato che tengano conto della struttura del mercato e degli effetti sui meccanismi concorrenziali in base a quanto previsto dalla normativa comunitaria (art. 4, comma 3, della direttiva 97/33/CE) e nazionale (art. 1, comma 1, let. am) del D.P.R. 318/97;

L'Autorità nel corso del procedimento ha tenuto conto di tutti gli aspetti elencati.

Inoltre, tenuto conto dell'evoluzione dei mercati e delle possibili variazioni degli elementi rilevanti ai fini dell'identificazione, l'Autorità si riserva di valutare periodicamente, e comunque con cadenza annuale, il modificarsi del contesto generale e quindi l'eventualità di ridefinire gli operatori con notevole forza di mercato nonché di segmentare ulteriormente i mercati di riferimento, laddove si ritenga necessario.

3.1 Identificazione del mercato di riferimento in termini geografici e di prodotto/servizio

Con riferimento al mercato geografico si è tenuto conto dell'area geografica relativa alle concessioni e licenze rilasciate agli operatori per operare nei mercati delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa e mobile.

Il riferimento al mercato nazionale e non a specifiche aree geografiche appare coerente con l'attuale grado di sviluppo della concorrenza sul mercato italiano, che non presenta allo stato zone geografiche circoscritte con livelli di competitività che si discostano significativamente dalla situazione nazionale.

Sulla scelta del mercato nazionale quale ambito geografico di riferimento per l'identificazione da parte dell'Autorità si è espressa in modo favorevole l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato la quale "non ritiene vi sia ancora una differenziazione delle condizioni concorrenziali nelle specifiche aree geografiche del Paese" (parere N. S/328, punto 2 dell'11 agosto 1999).

In termini di mercato di prodotto/servizio, l'Autorità ha ritenuto opportuno, sempre in considerazione dello stato attuale di sviluppo della concorrenza, non considerare sub-segmenti del mercato complessivo della telefonia quali ad esempio la telefonia locale o interurbana, il servizio di solo trasporto della voce o il valore aggiunto al servizio, il mercato TACS o il mercato GSM, i circuiti urbani o quelli internazionali, ecc., ma il mercato delle reti e dei servizi di telefonia fissa o mobile e dei circuiti diretti nella loro interezza. Anche tale scelta, che trova altresì riscontro anche nell'approccio adottato da altre Autorità di Regolamentazione europee con processi di liberalizzazione più

avanzati, ha trovato il parere favorevole dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato in considerazione del limitato grado di differenziazione delle condizioni concorrenziali che caratterizzano ciascun segmento di mercato (punto 3 del parere dell’11 agosto 1999).

I mercati di riferimento al fine dell’identificazione e in base alla definizione di cui alla direttiva 97/33/CE e al D.P.R. 318/97 sono di seguito descritti.

3.1.1 Mercato dei servizi/reti di telefonia fissa (allegato A, parte 1, del DPR 318/97)

1. rete telefonica pubblica fissa la rete pubblica di telecomunicazione a commutazione per il trasferimento tra punti di terminazione di rete in posizioni fisse e informazioni audio nella larghezza di banda di 3,1 kHz; detta rete supporta, tra l'altro:
 - la telefonia vocale;
 - le comunicazioni fax del gruppo III, in base alle raccomandazioni dell'UIT-T nella «serie-T»;
 - la trasmissione di dati nella banda vocale attraverso modem ad una velocità minima di 2 400 bit/s, in base alle raccomandazioni dell'UIT-T nella «serie-V».
2. servizio telefonico pubblico fisso la fornitura agli utenti finali in posizioni fisse di un servizio per effettuare e ricevere chiamate nazionali e internazionali; può includere l'accesso ai servizi di emergenza (112), la fornitura dei servizi tramite operatore, i servizi di informazione abbonati, la fornitura di telefoni pubblici a pagamento, la fornitura di un servizio a condizioni speciali e/o la fornitura di opzioni speciali per gli utenti disabili o con speciali esigenze sociali.

Il mercato di riferimento è quello nazionale senza, allo stato attuale, alcuna segmentazione geografica e di prodotto/servizio.

3.1.2 Mercato dei sistemi di linee affittate (allegato A, parte 2, del DPR 318/97)

Per sistemi di linee affittate si intendono le infrastrutture di telecomunicazione che forniscono capacità di trasmissione trasparente tra punti terminali di rete e che non includono la commutazione su richiesta, cioè le funzioni di commutazione che possono essere controllate dall'utente nell'ambito della fornitura della linea affittata.

Il mercato di riferimento è quello nazionale senza, allo stato attuale, alcuna segmentazione geografica e di prodotto/servizio.

3.1.3 Mercato dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico (allegato A, parte 3, del DPR 318/97)

Per rete pubblica di telefonia mobile si intende una rete telefonica pubblica in cui i punti terminali di rete sono costituiti dall'antenna fissa cui possono collegarsi via radio le apparecchiature terminali utilizzate dagli utenti mobili.

Per servizio pubblico di telefonia mobile si intende un servizio di telefonia che consiste, in tutto o in parte, nello stabilire radiocomunicazioni con un utente mobile e che utilizza, in tutto o in parte, una rete di telefonia mobile.

Il mercato di riferimento è quello nazionale senza, allo stato attuale, alcuna segmentazione geografica e di prodotto/servizio. Il mercato complessivo comprende quindi l'intero mercato radiomobile indipendentemente dalla tecnologia (TACS, GSM, DCS).

3.1.4 Mercato nazionale dell'interconnessione

Ai fini di una corretta individuazione del mercato dell'interconnessione, sono necessarie ulteriori specificazioni rispetto alla definizione contenuta nella normativa, sebbene l'analisi parta necessariamente dalla definizione della funzione di interconnessione. Ai sensi della normativa l'interconnessione è intesa come "il collegamento fisico e logico di reti di telecomunicazioni utilizzate dal medesimo organismo o da un altro organismo per consentire agli utenti di un organismo di comunicare con gli utenti dello stesso o di un altro organismo o di accedere ai servizi offerti da un altro organismo". Da tale definizione si evince che l'interconnessione è un servizio offerto dagli operatori di rete sia fisse sia mobili e, pertanto, entrambe tali categorie di operatori possono essere oggetto di indagine da parte dell'Autorità al fine dell'identificazione di operatori aventi notevole forza sul mercato nazionale dell'interconnessione.

L'Autorità ritiene che il mercato nazionale dell'interconnessione possa essere definito come il mercato dei servizi di terminazione delle chiamate, nazionali ed internazionali, originate da reti fisse e mobili e terminate sulle reti, fisse e mobili, degli operatori concessionari o licenziatari in Italia.

Pertanto, al fine di identificare la quota di mercato detenuta da ogni singolo operatore sul mercato nazionale interconnessione (dato quindi dalla sommatoria di tutti gli operatori sia di rete fissa che di rete mobile) si deve tenere conto di tutte le chiamate, originate sia da reti fisse che da reti mobili, nazionali ed internazionali, che terminano sulla propria rete, tenendo altresì conto delle comunicazioni effettuate sia da abbonati di altri operatori che da abbonati dell'operatore su cui termina la chiamata (cosiddetta "interconnessione interna").

L'Autorità ritiene infatti che, nella determinazione della quota di mercato, l'interconnessione interna consente di definire il mercato di riferimento in modo univoco ed indipendente rispetto ai possibili mutamenti a cui potrebbero essere sottoposti gli attuali scenari nonché riflette in maniera più corretta il reale potere di mercato di un operatore. A tale riguardo non si dovrà, invece, tenere conto, nella

determinazione di tale grandezza, del traffico trasportato per conto di altri operatori, le cui chiamate terminano sulle reti di operatori terzi.

Anche sull'identificazione del mercato nazionale dell'interconnessione esiste uniformità di vedute con l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (punto 4 del parere)

3.2 Parametro utilizzato per misurare la dimensione del mercato e le quote relative degli operatori

L'Autorità, anche alla luce dei pareri espressi dalla DGXIII (coerente con l'impostazione del Comitato ONP) e dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (punto 5 del parere dell'11 agosto 1999), ritiene i ricavi dei servizi resi dagli operatori il parametro più appropriato al fine di calcolare la dimensione dei mercati rilevanti di cui al precedente paragrafo e le relative quote di mercato degli operatori.

Infatti è opinione dell'Autorità, anche alla luce di altre esperienze internazionali, che il criterio dei ricavi possa fornire un'attendibile evidenza del volume di affari sviluppato da un operatore (sia con riferimento agli abbonati, sia alla copertura di rete, sia ai volumi di traffico) in quanto una valutazione solo su base minuti potrebbe risultare maggiormente influenzata da fattori commerciali e strategici (offerta di pacchetti tariffari modulati su base oraria) con il rischio di sovrastimare, ad esempio, le quote di mercato detenute da operatori che forniscono servizi (fissi o mobili) sul mercato locale o a particolari segmenti di clientela a prezzi relativamente più bassi rispetto ad all'offerta di servizi a livello nazionale.

In particolare:

- il parametro ritenuto più appropriato ai fini della valorizzazione del mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa e del calcolo delle quote di mercato degli operatori è dato dai ricavi derivanti dalla fornitura delle reti e dalla commercializzazione dei servizi finali di telefonia;
- il parametro ritenuto più appropriato ai fini della valorizzazione del mercato delle linee affittate e del calcolo delle quote di mercato degli operatori sono i ricavi derivanti dalla commercializzazione dei sistemi e dei servizi di linee affittate;
- il parametro ritenuto più appropriato ai fini della valorizzazione del mercato dei servizi di comunicazione mobile e personale e del calcolo delle relative quote di mercato sono i ricavi derivanti dalla commercializzazione dei servizi di comunicazione mobile e personale.

Con riferimento, infine, alla valorizzazione del mercato nazionale dell'interconnessione e del calcolo delle quote degli operatori, sempre utilizzando il parametro su base ricavi si è tenuto conto di:

- totale ricavi da interconnessione di tutti gli operatori di reti pubbliche fisse per la terminazione delle chiamate dirette ai loro abbonati al fine del calcolo della dimensione del mercato complessivo. La terminazione del traffico tiene conto sia

del traffico originato dalla propria rete, sia del traffico - nazionale ed internazionale - originato da altre reti pubbliche fisse e mobili;

- totale ricavi da interconnessione di tutti gli operatori di reti pubbliche fisse per interconnessione di linee affittate, nazionali ed internazionali.

Inoltre, per la valorizzazione dei ricavi da interconnessione si è ritenuto opportuno distinguere tra:

- interconnessione interna fissa (chiamata da abbonato di Telecom Italia ad abbonato di Telecom Italia): il traffico di terminazione viene valorizzato alla tariffa di interconnessione al livello più basso di rete ovvero alle tariffe di interconnessione a livello di SGU sulla base delle tariffe contenute nell'offerta di interconnessione di riferimento di Telecom Italia;
- interconnessione da fisso a mobile: il traffico di terminazione, per l'anno 1998, è valorizzato al netto dell'access charge dovuto a Telecom Italia per l'utilizzo della rete pubblica commutata di cui agli art. 15 e 16 delle Convenzioni stipulate dal Ministero PT rispettivamente con le società Omnitel Pronto Italia S.p.A. e Telecom Italia Mobile S.p.A. per l'espletamento del servizio pubblico radiomobile e suoi successivi aggiornamenti e dalle condizioni economiche stipulate nell'ambito dei contratti di interconnessione con gli altri operatori di rete fissa per la terminazione su rete mobile;
- interconnessione da mobile a mobile: per la valorizzazione delle condizioni economiche di interconnessione tra due reti mobili si considerano le condizioni reciproche applicate tra i due operatori nel corso del 1998. Il traffico interno (on-net) di un operatore mobile è stato valorizzato sulla base della tariffa di roaming applicata ad altri operatori mobili.
- interconnessione da mobile a fisso: per la valorizzazione delle condizioni economiche di interconnessione tra gli operatori mobili e Telecom Italia, si è tenuto conto dell'access charge dovuto a Telecom Italia per l'utilizzo della rete pubblica commutata di cui agli art. 15 e 16 delle Convenzioni per il periodo che va dal 1° gennaio 1998 al 25 luglio 1998; e delle tariffe di terminazione delle chiamate su rete fissa contenute nell'Offerta di Interconnessione di Riferimento di Telecom Italia per il periodo successivo.

3.3 Raccolta di dati e di informazioni dagli operatori per il calcolo della dimensione e delle quote di mercato sulla base di procedure trasparenti

Al fine di calcolare i ricavi dei singoli mercati di riferimento (dimensione) e le relative quote di mercato degli operatori presenti su tali mercati, l'Autorità ha utilizzato i dati disponibili in seguito alla raccolta di informazioni dai soggetti concessionari e licenziatari operanti sul territorio nazionale. La raccolta di tali dati è avvenuta sia sulla base di una richiesta specifica da parte dell'Autorità in data 15 marzo 1999, sia sulla base delle informazioni trasmesse ai sensi di quanto previsto dal D.M. 25 novembre 1997 e agli oneri contenuti nelle rispettive concessioni e licenze.

Tutti i dati – relativi ai mercati di riferimento di cui al paragrafo 3.1 e sulla base dei ricavi di cui al paragrafo 3.2 – sono stati, quindi, formalmente trasmessi all’Autorità dagli operatori presenti sul mercato italiano. Nel presente provvedimento sono riportati solamente dati specifici pubblicabili in quanto contenuti nei rispettivi bilanci e relazioni annuali delle Società.

I dati utilizzati al fine del calcolo della dimensione e delle quote di mercato fanno riferimento all’anno 1998 (dati dell’ultimo esercizio).

Inoltre, al fine di garantire un procedimento trasparente è stata avviata nel mese di maggio 1999 una consultazione di tutti gli operatori concessionari e licenziatari al fine di tener conto delle singole posizioni degli operatori in particolare in merito alla metodologia ed ai criteri utilizzabili per la definizione dei mercati di riferimento ed il calcolo delle quote di mercato, oltre che all’utilizzo di ulteriori criteri da parte dell’Autorità.

Dalla consultazione effettuata con gli operatori, le criticità maggiori sono sorte con riferimento ai parametri utilizzati per il calcolo delle quote sul mercato nazionale dell’interconnessione. In tale ambito sono emersi, infatti, pareri divergenti circa l’opportunità di includere nella definizione e nel calcolo del mercato nazionale dell’interconnessione, l’interconnessione interna. Anche a livello internazionale, gli approcci adottati da altre Autorità di Regolamentazione non sono omogenei. Mentre il documento ONP della Commissione Europea suggerisce l’inclusione dell’interconnessione interna ed alcuni paesi quali la Francia hanno adottato tale approccio, altri paesi quali Austria, Regno Unito, Norvegia, Svezia hanno escluso tale tipologia di interconnessione dal calcolo del mercato di riferimento sulla base del fatto che in tali paesi il concetto di interconnessione viene ricondotto solo all’interconnessione tra reti diverse. Tuttavia, si ritiene che la stessa definizione di interconnessione nella direttiva 97/33/CE e nel D.P.R. 318/97 - riferendosi alla possibilità per utenti di un organismo di comunicare sia con utenti dello stesso organismo che con utenti di un altro organismo - includa anche l’interconnessione interna nella definizione e calcolo del mercato nazionale dell’interconnessione. Le motivazioni addotte contro l’inclusione dell’interconnessione “on-net” nel mercato nazionale dell’interconnessione sono riferibili principalmente alla prospettata difficoltà di misurazione e valorizzazione dell’interconnessione interna ed al conseguente grado di arbitrarietà e discrezionalità nella scelta dei parametri da adottare che potrebbero alterare i risultati dell’analisi ai fini di una corretta valutazione delle posizioni sul mercato dei diversi operatori.

In tale ottica, sono state fatte dall’Autorità ulteriori valutazioni escludendo dal calcolo del mercato dell’interconnessione, l’interconnessione interna, nonché utilizzando diversi parametri alternativi (da un valore minimo ad un valore massimo) per la valorizzazione dell’interconnessione interna (sia fisso-fisso che mobile-mobile). In tutti questi casi, si è evidenziata una sostanziale neutralità dei risultati quantitativi al variare dei criteri utilizzati.

In ogni caso, anche l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha ribadito la necessità di includere nel calcolo della dimensione del mercato dell'interconnessione anche l'interconnessione interna (punto 4 del parere).

L'Autorità ha inoltre ritenuto corretto l'utilizzo del parametro dei ricavi ai fini del calcolo della dimensione e delle quote di mercato, non condividendo la posizione espressa dagli operatori mobili circa l'opportunità di utilizzo del criterio dei minuti. L'Autorità ritiene, analogamente a quanto emerge anche da confronti internazionali, che misurare il mercato dell'interconnessione in termini di volumi di traffico non sarebbe corretto in quanto è il "valore" attribuito ai volumi di traffico che rappresenta il fattore critico dell'interconnessione e che dimostra, in ultima analisi, l'esistenza di una notevole forza di mercato (prezzi elevati).

Anche su questo punto l'opinione dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato è in linea con quella dell'Autorità. Il punto 5 del parere espresso, infatti, cita che "il criterio dei ricavi rappresenta la metodologia preferibile nel caso di servizi di telecomunicazioni, in quanto, nella maggior parte dei casi gli operatori non offrono una prestazione omogenea in ciascun mercato, bensì differenziano sostanzialmente l'offerta in virtù della tipologia di clientela, del raggruppamento dei servizi in pacchetti, nonché delle quantità vendute".

Con riferimento alla posizione espressa da Telecom Italia e Telecom Italia Mobile circa l'opportunità di includere all'interno del mercato dell'interconnessione, il mercato dell'accesso locale ed il mercato dei circuiti affittati, l'Autorità ha ritenuto tali mercati distinti dal mercato dell'interconnessione.

Infine, l'argomentazione addotta da Telecom Italia Mobile circa la non applicabilità del concetto di interconnessione tra la rete fissa di Telecom Italia e le reti mobili (TIM e OPI) per il 1998, sulla base degli artt. 14 e 15 delle convenzioni GSM, non appare corretta in quanto pur vigente un regime di titolarità della tariffa in capo ai mobili fino al 22 dicembre 1998, non può essere messo in discussione il fatto che alla base delle comunicazioni fisso-mobile vi sia un'interconnessione tra reti, come d'altronde richiamato agli artt. 12 e 13 delle stesse convenzioni. A supporto, si evidenzia come anche nel caso di altri paesi, quali la Francia, in cui vige la titolarità della tariffa in capo agli operatori mobili, ai fini della definizione e del calcolo del mercato nazionale dell'interconnessione, con riferimento al traffico fisso-mobile, sono stati considerati i ricavi netti, ovvero i ricavi percepiti dagli operatori mobili per chiamate originate dalla rete fissa al netto di quanto corrisposto all'operatore di rete fissa.

L'elaborazione delle informazioni sulla base delle modalità illustrate ha portato i seguenti risultati in termini di quote dei singoli operatori nei diversi mercati di riferimento:

- Nel mercato dei servizi e delle reti di telefonia pubblica fissa, Telecom Italia detiene una quota superiore al 90% per l'anno 1998. In tale anno, infatti, e solo nell'ultimo semestre di tale anno, solo quattro operatori titolari di licenza individuale hanno avviato l'attività commerciale con quote di mercato trascurabili (inferiori all'1%).

- Nel mercato dei sistemi di linee affittate, la situazione si presenta simile a quella delle reti e dei servizi pubblici di telefonia, essendo Telecom Italia di gran lunga l'operatore dominante con quote di mercato superiori al 90%. Anche in questo caso, si riscontra una bassa numerosità di entranti su tale mercato con una attività di commercializzazione dei circuiti per il 1998 estremamente limitata.
- Nel mercato dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico, sia Omnitel Pronto Italia che Telecom Italia Mobile risultano avere, per il 1998, quote di mercato superiori al 25%. Nel 1998, inoltre risultano essere gli unici operatori sul mercato in quanto, sebbene la licenza al terzo operatore Wind sia stata rilasciata nel mese di agosto 1998, tale operatore ha iniziato la propria attività commerciale solo a partire dal marzo del 1999.
- Nel mercato nazionale dell'interconnessione, sia Telecom Italia che Telecom Italia Mobile risultano avere quote di mercato superiori al 25%. Omnitel Pronto Italia detiene, invece, una quota di mercato pari al 18%.

3.4 Utilizzo di criteri diversi dalla quota di mercato

In base alla definizione generale di “operatore avente notevole forza di mercato” si presume che un operatore, i cui ricavi sono superiori al 25% dei ricavi complessivi dei singoli mercati di riferimento come sopra determinati, possa essere identificato dall'Autorità come avente notevole forza di mercato e, conseguentemente, soggetto ai relativi obblighi.

L'adozione del criterio quantitativo della quota di mercato costituisce, quindi, un valido riferimento per l'identificazione da parte dell'Autorità, ai sensi dell'art. 4, comma 3, della direttiva 97/33/CE e dell'art. 1, comma 1, lettera am) del D.P.R. 318/97. La stessa normativa, tuttavia, stabilisce l'opportunità di tener conto nel procedimento di identificazione di ulteriori criteri di valutazione di natura qualitativa. La normativa, come delineato nel paragrafo 2, fa riferimento a caratteristiche strutturali del mercato quali la capacità di un operatore di influenzare le condizioni di mercato (potere di mercato), il controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali, il fatturato commisurato al valore del mercato (distribuzione dimensionale sul mercato), l'accesso alle risorse finanziarie, l'esperienza nella fornitura di prodotti e servizi.

La quota di mercato non implica, quindi, un automatico riconoscimento della sussistenza di una notevole forza di mercato e va valutata tenendo presente gli ulteriori elementi strutturali del mercato.

Alcuni di tali elementi strutturali di valutazione quali ad esempio il fatturato in relazione alla dimensione del mercato, l'accesso alle risorse finanziarie e l'esperienza nella fornitura di prodotti e servizi sono chiaramente individuabili mentre altri, quali la capacità di influenzare il mercato e il controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali, necessitano, ai fini di una maggiore trasparenza del processo di valutazione condotto da parte dell'Autorità, di una maggiore evidenziazione dei criteri sottostanti.

Pertanto, con riferimento alla capacità di influenzare il mercato, sono stati considerati rilevanti seguenti fattori: numero di concorrenti, grado di concentrazione del mercato, evoluzione del numero e dimensione dei concorrenti, esistenza di barriere all'entrata ed all'uscita nel mercato, esistenza di barriere per gli utenti al cambiamento di operatore, grado di integrazione verticale o diversificazione degli operatori, condizioni economiche praticate. Con riferimento invece al controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali è stato considerato rilevante sia il controllo sugli utenti finali desumibile ovviamente dal numero di abbonati diretti sia il controllo di altre risorse "scarse" che hanno un'influenza indiretta sul numero di abbonati quali ad esempio, nel caso degli operatori mobili, l'accesso alle frequenze oppure la capillarità delle propria rete di distribuzione commerciale.

Come già evidenziato, la considerazione da parte dell'Autorità degli elementi strutturali aggiuntivi rispetto alla sola quota di mercato può da un lato confermare la presunzione di dominanza derivante dal superamento della soglia del 25% o, in alcuni casi, portare a valutazioni diverse. L'Autorità ha pertanto per ognuno dei mercati di riferimento e degli operatori potenzialmente oggetto di notifica valutato l'impatto di tali elementi strutturali.

3.4.1 Valutazione della posizione della società Telecom Italia nel mercato delle reti e servizi di telefonia fissa, nel mercato dei sistemi di linee affittate e nel mercato dell'interconnessione

A tale proposito, in relazione all'identificazione e conseguente notifica alla Commissione della società Telecom Italia quale operatore avente notevole forza sui mercati delle reti e dei servizi di telefonia pubblica e delle linee affittate, è da rilevare che – sebbene l'apertura alla concorrenza e la conseguente entrata di nuovi operatori su tali mercati abbia come data di avvio il 1° gennaio 1998 (con riferimento alle linee affittate la data formale risale, ai sensi della normativa comunitaria, al 1° luglio 1996) – le condizioni strutturali del mercato italiano e il relativo grado di concorrenzialità non sono mutati sostanzialmente dal 1997 al 1998. Si riscontrano, quindi, al 31 dicembre 1998 gli stessi elementi in termini di potere di mercato, capacità di accesso alla clientela, dotazione di vantaggi di capitale e di risorse finanziarie, livello di concentrazione e distribuzione dimensionale rilevati nella determina del Ministero delle Comunicazioni del 3 aprile 1998 e di cui ai punti 8 e 9. Tale considerazione è ulteriormente rafforzata dal parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato dell'11 agosto 1999 all'Autorità che al punto 9 ribadisce che “Telecom Italia, oltre a detenere quote di mercato molto significative, mantiene ancora una notevole capacità di determinare le condizioni di mercato soprattutto in ragione della sua precedente posizione di operatore monopolista di telecomunicazioni, nonché del suo attuale ruolo di unico fornitore del servizio universale a livello nazionale”.

Anche sul mercato nazionale di interconnessione, la situazione risulta simile. Il gran numero di abbonati, la capacità di determinare le condizioni economiche di interconnessione sulla base dei propri costi di rete, l'utilizzo dell'interconnessione alla rete di Telecom Italia da parte di tutti gli operatori entranti a motivi dell'ancora limitata

presenza di infrastrutture alternative, rafforzano la posizione dell'operatore ex monopolista e costituiscono elementi a supporto dell'identificazione da parte dell'Autorità.

3.4.2 Valutazione della posizione delle società Telecom Italia Mobile ed Omnitel Pronto Italia nel mercato dei sistemi di comunicazione mobile ad uso pubblico

Con riferimento alla società Telecom Italia Mobile non vi sono dubbi che tale operatore presenta tutti i presupposti necessari al fine dell'identificazione quale operatore avente notevole forza sul mercato dei servizi di comunicazione mobile e personale. TIM detiene nel 1998 una quota del 70% in termini di ricavi (9.178 Md di lire) sul mercato dei servizi (considerando il totale TACS+GSM). Tale quota di mercato è confermata anche tenendo conto del numero di abbonamenti TACS + GSM (3,564 milioni + 10,735 milioni per un totale di 14,299 milioni di abbonamenti). TIM ha confermato nel 1998, e nel primo semestre 1999, la propria leadership sul mercato italiano dei servizi di comunicazione mobile, registrando un considerevole risultato in termini di incremento netto (la quota TIM sul mercato degli incrementi netti risulta, infatti, pari per il 1998 al 57%) e dimostrando forti capacità di accesso alla clientela.

Sempre con riferimento al mercato dei servizi nazionali di comunicazione mobile, è inoltre da rilevare come la posizione della società Omnitel Pronto Italia sia estremamente variata rispetto al 31 dicembre 1997. Tale cambiamento è riconosciuto dalla stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che afferma al punto 10 del parere dell'11 agosto 1999 che la società Omnitel "ha conseguito un sostanziale rafforzamento della propria posizione di mercato, sia a seguito della crescita degli abbonati sia in merito all'incremento della redditività delle attività svolte". Il 1998, evidenzia sia una notevole crescita dei ricavi dei servizi mobili di Omnitel (pari nel 1998 a 3.951 miliardi di lire e con un incremento del 163% rispetto al 1997) che ha portato la società al raggiungimento della quota del 30% sul mercato complessivo; sia un aumento rilevante in termini di clientela (da 2,4 milioni di linee nel 1997 a 6,2 milioni di linee nel 1998 con un incremento del 152%). Anche la capacità di crescita delle nuove acquisizioni nette di clienti (43% della quota di mercato contro il 33% del 1997) mostra la rilevante capacità di penetrazione del mercato della società nel corso del 1998.

Con riferimento alle condizioni di accesso alla clientela e alle risorse assume particolare rilevanza la dotazione di risorse scarse quali le frequenze. Nello spettro di frequenze a 900 Mhz, la disponibilità di risorse è pari per Omnitel a: 8.2 Mhz sul territorio nazionale fuori dalle 16 principali aree urbane (41 canali come per TIM) + 1.8 Mhz nelle 16 maggiori città italiane (50 canali radio all'interno delle principali aree urbane), contro i 2.8 Mhz per TIM. Il rapporto tra numero di clienti GSM e Mhz disponibili è pari per il 1998 a 618.900 (contro i 962.000 di TIM). Omnitel ha, inoltre a disposizione ulteriori 4.8 Mhz nella banda 1800 (stessa allocazione per TIM) in seguito all'accordo tra operatori mobili e Ministero della Difesa finalizzato ad anticipare i termini di disponibilità di spettro previsti dal D.M. 26 marzo 1998 al fine della gara del quarto

operatore (si veda delibera dell'Autorità n. 20/99). Seppure il problema della disponibilità di frequenze appare rilevante sul mercato italiano, soprattutto a ragione del forte sviluppo della telefonia mobile, la società Omnitel presenta una situazione di rilievo in termini di dotazione di risorse del tutto comparabile a quella di TIM.

Sempre con riferimento alle condizioni di accesso alla clientela ulteriore elemento rafforzativo dell'opportunità di identificare Omnitel quale operatore con notevole forza sul mercato dei servizi di comunicazione mobile è data sia dalle capacità organizzative sia dalle disponibilità finanziarie allocate alle proprie attività commerciali. In particolare si segnalano il potenziamento della rete distributiva commerciale (2.300 rivenditori autorizzati nel 1998, +10% rispetto al 1997 e forte sviluppo della catena di franchising) e le ingenti spese in attività pubblicitarie (per un ammontare di costi pubblicitari pari nel 1998 a 158 miliardi, +10% rispetto al 1997). Tale considerazione relativamente ai mezzi di accesso agli utenti finali è messa in evidenza dalla stessa Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato che al punto 15 del parere dell'11 agosto 1999 rileva come "Omnitel abbia avuto modo di maturare una rilevante esperienza nella fornitura di prodotti e servizi sul mercato, pur avendo essa lanciato il proprio servizio commerciale GSM solo nel dicembre 1995", ribadendo la variazione della posizione della società sul mercato dei servizi mobili nel 1998 rispetto a quella del 1997.

3.4.3 Valutazione della posizione della società Telecom Italia Mobile ed Omnitel Pronto Italia nel mercato nazionale dell'interconnessione

L'Autorità ritiene che esistano i presupposti necessari per l'identificazione degli operatori TIM e OPI quali aventi notevole forza di mercato sul mercato dei servizi di interconnessione alla luce di considerazioni che vanno al di là del solo criterio della quota di mercato.

Anche in relazione a quanto già evidenziato con riferimento al mercato dei sistemi e dei servizi di comunicazione mobile, la ragione principale di tale conclusione deriva dall'analisi del mercato della telefonia mobile nel 1998 e delle dinamiche di crescita nel 1999 in Italia; analisi che evidenzia la crescente rilevanza di tale mercato sul mercato complessivo delle telecomunicazioni e di conseguenza un peso crescente dell'interconnessione verso tali reti.

Il tasso medio annuo di crescita dei servizi mobili in Italia è stato pari – in valore e per il periodo 1995-98 - al 33%, rispetto ad una crescita media annua dell'intero mercato dei servizi di telecomunicazione pari per lo stesso periodo al 7.2%.

Il peso percentuale del fatturato dei servizi mobili rispetto al mercato complessivo dei servizi di telecomunicazioni è passato dal 12.5% nel 1995 al 24% nel 1998.

In termini di penetrazione del servizio il trend di crescita dei servizi mobili risulta ancora più incisivo: il numero di abbonati rispetto alla popolazione è, infatti, passato da un valore del 6.9% nel 1995 ad un valore del 35.5% nel 1998. Tale tendenza è, inoltre, eccezionale rispetto ai principali paesi europei se valutata rispetto all'andamento degli indici di penetrazione dei servizi di telecomunicazione nel complesso. In Italia, infatti, a

differenza dei principali paesi europei, il tasso di diffusione tra la popolazione degli abbonati alla telefonia mobile mostra un allineamento a quello degli abbonati al servizio di telefonia fissa. Nel 1998 l'indice di penetrazione del servizio di telefonia fissa (% di linee telefoniche principali sulla popolazione) è pari al 45% mentre quello mobile è pari al 35.5%; il tasso di crescita degli abbonati nel 1998 rispetto all'anno precedente è pari al 3.3% per la telefonia fissa e al 55.6% per la telefonia mobile e le tendenze mostrano un ulteriore incremento di quest'ultima nei primi mesi del 1999 rispetto al corrispondente periodo del 1998. Rispetto al mercato della telefonia fissa, il livello di penetrazione dei servizi mobili è ulteriormente aumentato nei primi mesi del 1999 fino a determinare l'allineamento al livello dei servizi di telefonia fissa nel mese di giugno 1999.

Tale crescita si concentra sui due operatori mobili TIM e OPI rafforzati dal ritardo sul mercato italiano, rispetto ai principali paesi europei, dell'entrata di nuovi operatori sul mercato e della diffusione della tecnologia digitale GSM 1800 Mhz che ha visto il suo avvio commerciale solo nel 1999.

L'Italia, con oltre 20 milioni di clienti, è nel 1998 il primo mercato in Europa in termini dimensionali. Le società TIM e Omnitel ricoprono i primi due posti nella classifica europea delle imprese di telefonia mobile, inoltre il tasso di crescita dei clienti Omnitel (superiore al 150% nel 1998 rispetto all'anno precedente) pone la società fra quelle a crescita più rapida.

Partendo dalla constatazione di questo eccezionale sviluppo e, alla luce della posizione attuale dei due principali operatori con particolare riguardo al forte grado di concentrazione del settore, l'Autorità ha ritenuto opportuno approfondire l'analisi dell'identificazione sul mercato dell'interconnessione non solo dell'operatore di rete fissa Telecom Italia, ma anche dei due operatori di reti mobili.

In particolare, con riferimento agli elementi strutturali di valutazione diversi dalla quota di mercato e specificati dalla normativa, l'Autorità ha ritenuto rilevanti tali fattori ai fini dell'identificazione degli operatori mobili TIM e Omnitel come aventi notevole forza di mercato sul mercato dell'interconnessione. Su tale aspetto, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha espresso un parere favorevole da una parte ritenendo validabile la valutazione dei criteri diversi dalla quota di mercato (punti 13, 14 e 15 del parere dell'11 agosto 1999); dall'altra auspicando l'introduzione di una maggiore regolamentazione al fine di garantire un corretto funzionamento dei meccanismi concorrenziali (punti 17 e 18 del parere).

I fattori di mercato considerati rilevanti dall'Autorità ai fini dell'identificazione nel mercato di riferimento hanno tenuto conto di numerosi elementi e in particolare dei loro effetti su una struttura "idealmente" concorrenziale.

Come visto, il mercato italiano della telefonia mobile registra tassi di crescita elevati e il suo peso rispetto al mercato complessivo delle telecomunicazioni risulta crescente. Indipendentemente da un maggior intervento della regolamentazione (che si riscontra in

tutti i paesi europei), quindi, è presumibile che tale trend di crescita degli operatori mobili in termini di clientela e ricavi continui nell'immediato futuro.

E' opportuno altresì evidenziare che il servizio di terminazione è in generale rigido rispetto alle variazioni di prezzo in quanto tale servizio si configura quale "bottleneck facility" (non si può che chiamare quel numero per raggiungere il cliente). Il servizio di terminazione rappresenta, quindi, un mercato in cui le condizioni di domanda e offerta sono del tutto sbilanciate a favore della seconda. La forte crescita della clientela mobile, aumentando il numero di chiamate destinate a quest'ultima, aumenta la rilevanza del controllo dei mezzi di accesso agli utenti finali e aumenta altresì la capacità di influenzare – seppure indirettamente - le condizioni praticate ai clienti di altri operatori.

Sul mercato italiano dell'interconnessione, la terminazione su reti mobili, inoltre, presenta alcune caratteristiche specifiche:

- a) il potere di mercato dei due principali operatori è ancora elevato – nonostante l'entrata commerciale del terzo operatore e l'entrata formale del quarto – soprattutto in assenza di portabilità del numero. Nel corso del 1999 non sembra plausibile una riduzione significativa delle quote di clientela dei due operatori principali a vantaggio dei nuovi entranti;
- b) la crescente diffusione della telefonia mobile sia in termini di abbonati che in termini di minuti di traffico fa presupporre non solo un crescente effetto di sostituzione rispetto alla telefonia fissa, ma soprattutto un aumento nel numero di chiamate terminate su rete mobile originate da altre reti, sia fisse che mobili. Gli effetti dei meccanismi concorrenziali nel mercato delle chiamate uscenti sono, tuttavia, maggiormente percepiti dalla clientela e questo fattore può comportare possibili comportamenti distorsivi degli operatori mobili sul mercato delle chiamate entranti;
- c) l'elevata diffusione di servizi con carte pre-pagate, il cui segmento di clientela è maggiormente sensibile al fattore prezzo e al tempo stesso caratterizzato da un maggior numero di chiamate entranti rispetto a quelle uscenti. Le caratteristiche di tali servizi possono penalizzare, anche sulla base di quanto contenuto al punto b), tale categoria di clientela.

Il potere di mercato degli operatori e la specifica posizione sul mercato dei servizi finali può incentivare comportamenti distorsivi con riferimento all'offerta di servizi di interconnessione di terminazione sulle proprie reti, avendo effetti sia in termini di discriminazione della clientela, sia di meccanismi di sussidiazione incrociata tra chiamate entranti e chiamate uscenti.

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ha valutato con particolare attenzione la posizione delle società Telecom Italia Mobile ed Omnitel Pronto Italia con riferimento alla capacità di influenzare il mercato ed al controllo dei mezzi di accesso alla clientela finale.

Il mercato dei sistemi mobili presenta una struttura fortemente oligopolistica con un elevato grado di concentrazione derivante dalla presenza di barriere all'entrata rappresentate dalla necessità di utilizzo di risorse scarse quali le frequenze. La carenza di risorse, quali le frequenze, ha di fatto comportato una struttura di mercato, che benchè aperto alla concorrenza fosse di fatto condizionato dalla gradualità del rilascio di licenze mobili in relazione all'effettiva disponibilità di risorse sul territorio. Tale ritardo nel rilascio di nuove licenze mobili ha elevato il livello di concentrazione del mercato al crescere della dimensione dello stesso e, dati i rilevanti tassi di crescita dei servizi mobili sul mercato italiano, ha consentito un forte consolidamento delle posizioni dei due principali operatori.

Anche alla luce del recente ingresso sul mercato dei sistemi e dei servizi di comunicazione mobile di due nuovi operatori (di cui solamente uno da un punto di vista commerciale), inoltre, l'Autorità non ritiene plausibile che il livello di concentrazione del mercato possa diminuire in maniera significativa nel breve-medio termine, anche a causa dell'attuale assenza di forme maggiormente favorevoli al cambiamento di operatore quali la disponibilità del servizio di portabilità del numero. Inoltre, con riferimento all'interconnessione è da evidenziare come il peso di un operatore su tale mercato cresca in relazione al livello di copertura della propria rete e alla graduale riduzione dell'utilizzo del roaming. E', quindi, valutabile che per il prossimo futuro rimanga elevato il livello di concentrazione sul mercato dell'interconnessione.

I vantaggi in termini di costo degli operatori TIM e Omnitel derivanti dall'estensione della rete sul territorio e dalla copertura radioelettrica (numerosità e distribuzione di BTS e MSC) potrebbero non riflettersi adeguatamente sulle condizioni di offerta ai consumatori, in assenza di un intervento di controllo preventivo della regolamentazione. In particolare da una parte potrebbe generarsi un effetto di discriminazione della clientela entrante rispetto a quella uscente (forme non giustificate di mutualità); dall'altra potrebbe generarsi un effetto di differenziazione delle condizioni di offerta alla clientela uscente tali da generare forme di discriminazione derivanti dal potere di mercato. In quest'ultimo caso, è da rilevare che Omnitel è operatore sia di servizi di telefonia mobile sia di servizi di telefonia fissa, condizione che ne aumenta la capacità di influenzare le condizioni del mercato, anche attraverso l'interconnessione offerta ad operatori concorrenti rispetto alle condizioni interne.

Riguardo le dinamiche di breve-medio termine, l'aumento del volume di traffico e l'ampliamento della gamma dei servizi indotto da una parte dall'evoluzione della convergenza tecnologica, dall'altra dall'aumento del numero di operatori di reti e servizi di comunicazione fissa, porta in prospettiva a stimare un aumento della terminazione verso reti mobili. Date tali dinamiche del mercato complessivo delle telecomunicazioni e a fronte del potere di mercato di TIM e Omnitel sul mercato dei servizi di terminazione sulle rispettive reti, le posizioni negoziali delle parti nell'ambito degli accordi di interconnessione possono risultare sbilanciate a favore dei due operatori mobili. Un'azione preventiva sugli operatori in posizione dominante da parte

dell'Autorità può in tal senso limitare le problematiche di contenzioso in materia di interconnessione anche nel rispetto di quanto previsto all'art. 9 della direttiva 97/33/CE. In sostanza, al crescere del peso dei sistemi di comunicazione mobile sul totale del mercato dei servizi di telecomunicazione e quindi sulla spesa dei consumi telefonici, potranno risultare opportune forme di regolamentazione che consentano di limitare i potenziali effetti distorsivi derivanti da situazioni di oligopolio.

Alla luce di tali considerazioni, l'Autorità ritiene che la valutazione degli elementi strutturali aggiuntivi previsti dalla normativa nell'identificazione degli operatori aventi notevole forza di mercato, porti a confermare la posizione dominante della società Telecom Italia Mobile già rilevata anche sulla base del superamento della soglia del 25% e porti a ritenere, anche in seguito al parere positivo espresso dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ai sensi dell'art. 1, comma 1, lettera am) del D.P.R. 318/97, che la società Omnitel Pronto Italia detenga una posizione dominante sul mercato nazionale dell'interconnessione anche se la quota di mercato rilevata a fine 1998 era inferiore a tale soglia. In proposito, infine, occorre rilevare che i trend di crescita del mercato mobile ed in particolare della società Omnitel Pronto Italia in termini di abbonati e ricavi rilevati nei primi 6 mesi del 1999, inducono a ritenere che la quota di mercato di tale operatore nel mercato nazionale dell'interconnessione sia ulteriormente aumentata rispetto al dicembre 1998.

Per tutto quanto sopra esposto;

DELIBERA

1. Telecom Italia S.p.A. è società avente notevole forza di mercato nei seguenti mercati:
 - a) mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa;
 - b) mercato dei sistemi di linee affittate;
 - c) mercato nazionale dell'interconnessione.

2. Telecom Italia Mobile S.p.A. è società avente notevole forza di mercato nei seguenti mercati:
 - a) mercato dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico;
 - b) mercato nazionale dell'interconnessione.

3. Omnitel Pronto Italia S.p.A. è società avente notevole forza di mercato nei seguenti mercati:
 - a) mercato dei sistemi di comunicazioni mobili ad uso pubblico;
 - b) mercato nazionale dell'interconnessione.

4. Le posizioni degli operatori nel settore delle telecomunicazioni sui singoli mercati di riferimento sono rivalutate con cadenza annuale.
5. Il presente provvedimento è notificato alle Società Telecom Italia, Telecom Italia Mobile e Omnitel Pronto Italia e alla Commissione Europea ed entra in vigore dalla data di notifica agli operatori.
6. Il presente provvedimento è pubblicato nel Bollettino ufficiale dell'Autorità.

Napoli, 7 settembre 1999

Il Presidente
Enzo Cheli

Il Commissario relatore
Vincenzo Monaci