La disponibilità di correttivi emananti dal diritto della concorrenza che corrispondono a quelli che possono essere imposti dall'ANR non impedisce che quest'ultima imponga una soluzione analoga. Se, per esempio, un'impresa detiene una posizione dominante ai sensi del diritto della concorrenza, l'articolo 82 del Trattato le impone di comportarsi in modo non discriminatorio. Potrebbe allora essere opportuno, da parte dell'ANR, imporre altresì obblighi specifici ex ante di trasparenza e di notifica, al fine di agevolare il controllo del comportamento non discriminatorio da parte di tale impresa (per esempio riguardo ai periodi di consegna). Inoltre, l'imposizione di un correttivo ex ante consentirebbe di invocare le disposizioni del nuovo quadro normativo sulla risoluzione dei contenziosi e l'intervento dell'ANR in caso di problemi in quel mercato, oltre al ricorso alle competenti autorità garanti della concorrenza.

4. ESAME DEI MERCATI PER LA LORO DESIGNAZIONE AI FINI DELLA PRESENTE RACCOMANDAZIONE

In questa sezione vengono esaminati i principali segmenti di mercato che compongono il settore delle comunicazioni elettroniche, analizzando brevemente i mercati rilevanti al dettaglio e all'ingrosso presenti al loro interno e individuando i mercati rilevanti specifici ai fini dell'analisi ex ante della concorrenza effettiva.

Il punto di partenza è la caratterizzazione dei mercati al dettaglio, seguita dalla descrizione e dalla definizione dei relativi mercati all'ingrosso, come indicato al punto 3.1.

Uno degli scopi principali del nuovo quadro normativo è potenziare i vantaggi in termini di scelta, prezzo e qualità a favore di utenti e consumatori, promuovendo e assicurando una concorrenza effettiva. Le ANR hanno facoltà, in ultima istanza e dopo debita considerazione, di imporre una regolamentazione sui servizi al dettaglio a un'impresa dotata di un significativo potere di mercato. Tuttavia i controlli regolamentari sui servizi al dettaglio vanno imposti solo qualora le ANR ritengano che le relative misure del settore all'ingrosso o le misure collegate non siano in grado di conseguire l'obiettivo di garantire una concorrenza effettiva[25]. In linea di principio, si potrebbe osservare una mancanza di concorrenza effettiva a livello del settore al dettaglio, del settore all'ingrosso o di entrambi. Ciò comporta la necessità per le ANR di esaminare il grado complessivo di potere di mercato delle imprese e le relative conseguenze in termini di concorrenza effettiva. L'individuazione di un mercato al dettaglio ai fini dell'analisi ex ante non significa che, qualora venga riscontrata un'assenza di concorrenza effettiva da parte di un'ANR, vengano imposti al mercato al dettaglio i correttivi regolamentari. Per poter imporre controlli regolamentari ai servizi al dettaglio occorre che le relative misure del settore all'ingrosso o le misure collegate non siano in grado di conseguire 'obiettivo di assicurare una concorrenza effettiva.

In linea di massima, ai fini della definizione del mercato, i mercati al dettaglio andrebbero analizzati autonomamente rispetto alla rete o infrastruttura utilizzata per fornire i servizi, e nel rispetto dei principi del diritto della concorrenza. Al tempo stesso, ai fini della raccomandazione iniziale, il punto di partenza per la definizione e l'individuazione del mercato è l'allegato I della direttiva quadro. Tale allegato I comprende segmenti di mercato descritti in relazione a specifiche reti esistenti e alle loro configurazioni tecniche.

(25) Considerando 26 della direttiva servizio universale.

Nel corso del tempo verranno effettuati investimenti per sviluppare nuove reti e infrastrutture nonché per potenziare e modificare le reti e le infrastrutture già operanti (ad esempio utilizzando la tecnologia delle fibre o la tecnologia senza filo nelle reti di accesso).

L'imposizione di un obbligo a un'impresa dotata di significativo potere di mercato per quanto riguarda un dato tipo di infrastruttura (ad esempio la rete locale metallica) non comporta necessariamente l'imposizione di un obbligo parallelo all'atto dell'upgrade delle reti o delle infrastrutture, ad esempio per offrire (o essere in grado di offrire) nuovi servizi. In caso di ricorso a infrastrutture di tipo nuovo per fornire servizi già esistenti, per poter intervenire a fini di regolamentazione (rispetto al nuovo tipo di infrastruttura) sarebbe necessario procedere ad una nuova analisi del mercato. Infatti, l'incentivazione di investimenti efficienti nelle infrastrutture e la promozione dell'innovazione sono obiettivi espliciti delle autorità di regolamentazione[26].

4.1. Mercati di prodotti e servizi nel settore delle comunicazioni elettroniche

Le reti e i servizi di comunicazione elettronica vengono definiti nella direttiva quadro. I servizi comprendono i servizi di telecomunicazione e di trasmissione in reti usate per la diffusione radiotelevisiva, ma non i servizi che forniscono contenuti trasmessi utilizzando reti e servizi di comunicazione elettronica o che esercitano un controllo editoriale su tali contenuti. Sono inoltre esclusi i servizi della società dell'informazione di cui all'articolo 1 della direttiva 98/34/CE non consistenti interamente o prevalentemente nella trasmissione di segnali su reti di comunicazione elettronica[27].

Ai fini della presente raccomandazione, nell'esaminare i mercati al dettaglio e all'ingrosso si opera una distinzione generale tra servizi forniti in postazioni fisse e servizi forniti in postazioni non fisse. Viene fatta poi un'ulteriore distinzione generale tra servizi vocali e non vocali (dati). Tali distinzioni, ai fini dell'analisi del mercato, non comportano una designazione a priori di questi servizi come mercati separati. Tuttavia al momento attuale i servizi vocali e i servizi dati vengono considerati nel complesso sufficientemente distinti, in termini di sostituzione della domanda, da meritare un'analisi separata. Per il settore all'ingrosso la distinzione tra servizi vocali e non vocali potrebbe risultare meno semplice. Ad esempio, un canale di trasmissione può veicolare (o essere in grado di veicolare) sia servizi vocali che non vocali[28]. Queste problematiche vengono trattate nelle rispettive sezioni dell'analisi.

Nei vari Stati membri dell'UE, le reti di comunicazioni presentano topologie significativamente diverse fra loro. In tale contesto, la distinzione fra ciò che costituisce un servizio, quale la raccolta della chiamata, e ciò che costituisce un servizio di transito in termini di quali parti della rete sono interessate è un concetto che differisce in diversi Stati membri. Spetta alle ANR dirimere tali aspetti tecnici, alla luce delle circostanze nazionali ed entro i limiti stipulati dalla presente raccomandazione.

---

(26) Articolo 8, paragrafo 2, lettera c) della direttiva quadro.

(27) Articolo 2 della direttiva quadro.

(28) Ne deriva la questione della neutralità tecnica riguardo al trattamento dei servizi e dei mezzi con cui sono distribuiti. Oltre a riconoscere il fatto che taluni servizi possono rappresentare sostituti, indipendentemente dalle disposizioni tecniche, occorre riconoscere che diversi servizi possono essere caratterizzati da diversi requisiti tecnici entro una medesima rete, per esempio in termini di ritardo (trasmissione in tempo reale o altrimenti) e di larghezza di banda (considerando anche il grado di variazione di questi requisiti tecnici).

4.2. Servizi forniti in postazioni fisse

4.2.1. Servizi telefonici pubblici forniti in postazioni fisse

Scopo della presente sezione è: i) descrivere e definire mercati al dettaglio rilevanti per servizi vocali forniti in postazioni fisse[29] ; ii) definire i mercati all'ingrosso correlati; iii) identificare i mercati a norma dell'allegato I della direttiva quadro.

Mercati al dettaglio

A livello generale si può descrivere il mercato al dettaglio come la fornitura di una connessione o di un accesso (in postazione o indirizzo fisso) alla rete telefonica pubblica per effettuare e/o ricevere chiamate telefoniche e servizi correlati. In funzione dell'impresa fornitrice e del tipo di tecnologia usata, accesso e servizi possono essere forniti in più modi: attualmente la tecnologia più comune si basa sull'utilizzo delle tradizionali reti telefoniche a doppino elicoidale metallico. Tra le alternative ora disponibili vanno citate le reti televisive via cavo che offrono servizi telefonici, le reti cellulari mobili che sono state adeguate alla fornitura di servizi in postazioni fisse e altre reti senza fili. Di queste, solo le reti via cavo conoscono una diffusione significativa negli Stati membri. La loro attuale capacità di fornire servizi vocali varia sensibilmente tra i vari Stati membri ed è nel complesso limitata. Per le postazioni che richiedono un alto numero di connessioni d'utenza, possono essere utilizzate forme di accesso dedicato. In futuro si utilizzerà probabilmente una più vasta gamma di tecnologie a livello commerciale per fornire accesso locale e servizi, ivi compreso il servizio telefonico pubblico.

È comune distinguere il mercato dell'utenza residenziale da quello delle imprese, in quanto le condizioni contrattuali di accesso e di servizio possono essere diverse per una categoria rispetto all'altra. Inoltre, accade generalmente che un operatore che fornisce servizi alle imprese non possa rispondere agli eventuali aumenti di prezzo praticati da un monopolista ipotetico attivo sul mercato degli utenti privati in quanto le caratteristiche economiche dei servizi offerti a queste due categorie di clienti possono essere molto diverse. È dunque opportuno distinguere tra queste due categorie di utenti finali nella definizione dei mercati.

I servizi telefonici vengono solitamente forniti come parte di un pacchetto complessivo comprendente accesso e utenza. Gli utenti finali possono disporre di varie opzioni e pacchetti a seconda dell'uso o della tipologia delle chiamate[30]. Sebbene molti utenti preferiscano acquistare sia l'accesso che le chiamate in uscita dalla stessa impresa, alcuni scelgono un'impresa diversa da quella che fornisce loro l'accesso (e le chiamate in entrata) per alcune o per tutte le loro chiamate in uscita. Un'impresa che cercasse di aumentare il prezzo delle chiamate in uscita (in particolare per le chiamate interurbane e internazionali) oltre il livello della concorrenza rischierebbe di vedere la propria clientela optare per altri operatori. Gli utenti finali possono scegliere imprese alternative con relativa facilità grazie a brevi codici di accesso (con formule di tipo contrattuale o prepagato) o alla preselezione del vettore. Mentre le imprese che forniscono l'accesso competono tra loro sul mercato delle chiamate in uscita, non risulta che le imprese che forniscono chiamate in uscita tramite selezione o preselezione del vettore entrino sistematicamente nel mercato dell'accesso in risposta a un lieve ma significativo aumento del prezzo di carattere non transitorio. Si possono dunque individuare due mercati al dettaglio distinti per quanto riguarda l'accesso e le chiamate in uscita.

---

(29) Per i servizi Internet ad accesso commutato, cfr. la sezione 4.2.2 sull'accesso ai dati e servizi connessi.

(30) La questione se l'accesso con fatturazione al consumo e l'accesso a tariffa forfettaria appartengano allo stesso mercato o a mercati distinti è considerata nella sezione 4.2.2.

Per quanto concerne il traffico in uscita, le chiamate urbane, interurbane e internazionali non vengono considerate reciprocamente sostitutive dagli utenti finali. Si può dunque affermare che esse costituiscono mercati al dettaglio distinti. Ciononostante un aumento del prezzo delle chiamate in una di queste categorie da parte di un monopolista ipotetico potrebbe indurre alcuni fornitori di servizi di una delle altre categorie ad acquistare gli elementi all'ingrosso necessari, ammesso che siano disponibili, per fornire i servizi in questione. Vi sono, tuttavia, particolari restrizioni che limitano la possibilità di acquistare tutti gli elementi all'ingrosso in un mercato di chiamate internazionali.

Anche le chiamate da postazioni fisse a telefoni mobili od altre postazioni non geografiche non sono ritenute, da parte degli utenti finali, sufficientemente sostituibili per essere considerate come appartenenti allo stesso mercato in termini di domanda. È probabile che un utente che desideri chiamare un individuo su un telefono cellulare non consideri una chiamata ad un numero di postazione fissa come un'alternativa equivalente. Tuttavia, come avviene per gli equivalenti geografici, si può ritenere che gli operatori che forniscono una categoria di servizi possano acquistare gli elementi all'ingrosso necessari, compresa la terminazione delle chiamate a mobile, nel caso in cui un monopolista ipotetico tentasse di aumentare i prezzi.

Sulla base della sostituzione sul lato dell'offerta è dunque generalmente opportuno definire un più ampio mercato per le chiamate in uscita nel settore al dettaglio. Tuttavia, ove la sostituzione sul fronte della domanda non sia possibile o sia molto limitata, potrebbe essere opportuno definire mercati più ristretti.

Mercati all'ingrosso correlati
Accesso e raccolta delle chiamate all'ingrosso

Nel settore al dettaglio si opera una distinzione tra accesso e chiamate in uscita. Un'impresa può decidere di entrare nel mercato dell'accesso e delle chiamate oppure nel solo mercato delle chiamate, coprendone una parte o la totalità. Nel valutare i relativi mercati all'ingrosso occorre perciò tener presente che ci sono vari modi per avvicinarsi al mercato al dettaglio.

Per quanto riguarda l'accesso, un'impresa può scegliere di costruire o acquistare i necessari elementi, come indicato in appresso: quest'ultima opzione comprende potenzialmente qualsiasi mezzo di trasmissione che possa veicolare servizi vocali, ad esempio un circuito affittato, una rete locale disaggregata o la fornitura all'ingrosso di servizi DSL o a flusso numerico (bit-stream). Queste alternative, che sono anche in grado di supportare la fornitura di servizi dati o canali vocali multipli, vengono approfondite ai punti 4.1.2 e 4.1.3.

I principali elementi necessari per produrre o fornire servizi telefonici al dettaglio sono la raccolta, l'inoltro (ivi compresi l'istradamento e la commutazione) di vario genere e la terminazione delle chiamate. Gli elementi associati comprendono la segnalazione e i necessari servizi ausiliari, ad esempio ai fini della fatturazione. Un impresa che fornisce servizi telefonici al dettaglio potrebbe acquistare questi componenti separatamente o congiuntamente, oppure produrli tutti costruendo una vasta rete, o acquistarne alcuni e produrne altri.

Un'alternativa diretta all'acquisto della raccolta delle chiamate è creare un accesso di rete alla postazione dell'utente finale. Un'altra è acquistare o affittare una connessione di rete già consolidata per il collegamento alla postazione dell'utente finale. È probabile che nessuna delle due alternative, entrambe comportanti considerevoli investimenti, sia praticabile in modo diffuso in risposta a un incremento non transitorio ma contenuto del prezzo da parte di un monopolista ipotetico del mercato della raccolta delle chiamate. Queste alternative potranno tuttavia essere percorribili nel contesto di un più ampio mercato al dettaglio (anche per servizi non vocali) o in circostanze in cui la spesa dell'utente finale sia sufficientemente elevata.

Un'alternativa indiretta alla raccolta delle chiamate, per l'impresa che fornisce il servizio consiste nell'ottenere collegamenti al dettaglio alla rete telefonica pubblica nelle aree geografiche in questione, in modo che gli utenti finali possano chiamare un punto di presenza dell'impresa per usare i servizi proposti a partire da questo punto. Questo tipo di alternativa non viene considerata un sostituto valido alla raccolta delle chiamate.

I servizi all'ingrosso di raccolta delle chiamate (accesso o interconnessione) possono essere forniti sotto forma di minuti (tempo di utenza) o di capacità. Possono essere inoltre forniti unitamente ai servizi di commutazione e/o di inoltro delle chiamate (vedere più avanti). Il mercato individuato ai fini della presente raccomandazione è quello dei servizi all'ingrosso di raccolta delle chiamate. Si comprende nel mercato rilevante la raccolta delle chiamate per le chiamate telefoniche e per l'accesso ai servizi Internet su linea commutata (dial-up). Il mercato viene perciò definito come mercato della raccolta delle chiamate sulla rete telefonica pubblica in postazione fissa.

Servizi di transito all'ingrosso

Oltre alla raccolta e alla terminazione delle chiamate all'ingrosso, per completare una chiamata occorre anche disporre dell'inoltro o transito. L'inoltro delle chiamate o l'interconnessione in transito comporta la trasmissione e/o la commutazione o l'istradamento. Per un'impresa che fornisca servizi a un ristretto numero di utenti finali, un'alternativa all'uso di servizi di inoltro delle chiamate all'ingrosso potrebbe essere quella di usare linee affittate interconnesse o capacità dedicata per le comunicazioni interurbane. I servizi di transito si riferiscono all'inoltro (su lunga distanza) delle chiamate commutate sulla rete telefonica pubblica in postazione fissa. Si tratta di un prodotto distinto dalla fornitura, ad esempio, di capacità per usi specifici in sé, pur se alcuni servizi di transito sono forniti su circuiti e collegamenti affittati. La differenza sta nel fatto che le linee affittate forniscono una capacità dedicata fra due punti fissi, mentre il transito si riferisce a chiamate commutate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa. I servizi di transito comprendono dunque l'inoltro fra commutatori "tandem" su una data rete, tra commutatori "tandem" su reti diverse e l'inoltro puro e semplice via una terza rete. Alcune parti di questo mercato di servizi di transito diverranno concorrenziali, probabilmente, prima di altre, ma non si può presumere che un certo inoltro di chiamata commutata (dalla rete di un operatore storico a quella di un nuovo operatore) sia automaticamente diverso da un altro inoltro di chiamata commutata (fra reti di due nuovi operatori).

La fornitura dell'interconnessione in transito si può comprare direttamente, oppure acquistando separatamente gli elementi necessari a fornire tali servizi e fornendoli autonomamente. Il ventaglio di operatori che forniscono questi servizi o i necessari elementi di rete dipende quasi interamente dai volumi di traffico esistenti su specifiche linee di transito. Se è chiaro che su alcune linee trafficate si è verificato un ingresso su larga scala, ciò non è avvenuto su altre linee meno trafficate o di minore portata, ragion per cui servizi di transito geograficamente diffusi dipendono ancora dai servizi di transito dell'operatore storico.

Le linee di minore portata spesso non hanno capacità disponibile o ne hanno assai poca, per cui un nuovo operatore che desideri fornire il servizio autonomamente non potrebbe acquistare all'ingrosso gli elementi necessari per fornire servizi di transito con rapidità e dovrebbe invece provvedere a costruire le infrastrutture necessarie. Spesso, la capacità esistente su tali linee di minore portata è sufficiente per provvedere alle esigenze di tutti gli operatori per i servizi di transito su di esse. Risulta evidente che in numerosi Stati membri i nuovi operatori dipendono su molte linee dall'operatore storico per fornire servizi di transito.

Oltre ai servizi all'ingrosso di raccolta delle chiamate (accesso o interconnessione), ai fini della presente raccomandazione si identificano anche i servizi commutati di transito e/o di inoltro delle chiamate. Il mercato individuato ai fini della presente raccomandazione è quello dei servizi all'ingrosso di transito nella rete telefonica pubblica. In funzione delle topologie di rete, la differen-

ziazione tra servizi di raccolta e di transito delle chiamate può variare e spetta alle ANR definire gli elementi costitutivi di ciascuna parte. Le ANR devono considerare che se esiste un grado di indipendenza nel decidere quali sono gli elementi costitutivi dei servizi di raccolta, terminazione e transito delle chiamate, pure gli elementi sono additivi e la somma dei tre costituisce il tutto. Ne deriva, ad esempio, che se la raccolta e la terminazione delle chiamate sono già definite, allora risulta definito, per esclusione, anche il transito.

Nonostante l'esistenza di linee di portata minore, il transito è uno dei segmenti delle telecomunicazioni fra postazioni fisse in cui la concorrenza è destinata, prevedibilmente, a svilupparsi. A seconda dell'esperienza acquisita nel corso del periodo di attuazione della presente (prima) raccomandazione, si valuterà l'esigenza di continuare ad includere il mercato del transito.

Terminazione delle chiamate all'ingrosso

La terminazione delle chiamate all'ingrosso serve per terminare le chiamate destinate alle postazioni chiamate o agli abbonati. Le imprese che possiedono o gestiscono reti per la fornitura di servizi telefonici possono interconnettersi a livelli relativamente elevati nella rete, vale a dire in pochi punti di interconnessione. Di conseguenza gli accordi per la terminazione delle chiamate possono comprendere in pratica sia l'inoltro che la terminazione delle chiamate urbane. Tuttavia un'impresa che debba far fronte a un aumento del prezzo, ad esempio nella terminazione delle interurbane, potrebbe acquistare la terminazione delle chiamate locali separatamente dall'inoltro. Occorre pertanto concentrarsi sulla terminazione delle chiamate urbane in quanto mercato rilevante per quanto riguarda la terminazione delle chiamate.

Quando si definisce il mercato rilevante ai fini dell'analisi della concorrenza in base alle possibilità di sostituzione sul lato della domanda e dell'offerta, si parte normalmente da una definizione piuttosto stretta per poi ampliarla secondo le esigenze. In questo caso, il punto di partenza è la terminazione delle chiamate destinate a una specifica postazione, abbonato o numero. Per un'impresa che fornisce un servizio di terminazione delle chiamate all'ingrosso ad altre imprese che richiedono questo servizio è tuttavia difficile operare una discriminazione tra le tariffe applicate a diversi abbonati o diverse postazioni della sua rete. Il mercato rilevante è dunque esteso almeno quanto ciascun operatore di rete.

Nel valutare l'opportunità di ampliare la definizione, occorre esaminare le possibilità di sostituzione sul lato della domanda e dell'offerta che potrebbero condizionare la definizione delle tariffe di terminazione su una data rete[31]. Se tutte le postazioni fisse o gli abbonati di una data area geografica (o perlomeno un numero elevato) fossero collegati a due o più reti, vi sarebbero possibilità alternative per la terminazione delle chiamate destinate a determinate postazioni. Un'altra possibilità di sostituzione sul lato dell'offerta si avrebbe se fosse tecnicamente possibile che la terminazione delle chiamate destinate a una data postazione o a un dato utente finale venisse gestita da un'impresa diversa da quella che gestisce la rete che serve quella postazione. Attualmente una tale sostituzione non è possibile.

Le tariffe per la terminazione delle chiamate all'ingrosso su una data rete potrebbero essere condizionate da una possibilità di sostituzione sul lato della domanda, ma attualmente il mercato all'ingrosso non presenta possibilità in questo senso. Ci sono tuttavia possibilità di sostituzione sul lato della domanda nel settore al dettaglio, fra cui, ad esempio, qualsiasi mezzo di comunicazione che costituisse un'alternativa ragionevole all'effettuazione di una chiamata alla località o al nume-

(31) È importante altresì esaminare il contropotere di mercato, in questo caso il contropotere d'acquisto del compratore nel negoziare le tariffe di terminazione delle chiamate, ma questo aspetto appartiene all'analisi della concorrenza effettiva, una volta definito il mercato rilevante.

ro di abbonato interessato. Tali alternative potrebbero comprendere la terminazione della chiamata attraverso una rete mobile, la chiamata con accordo di richiamo, la chiamata che non comporti un accordo specifico per la sua terminazione (ad esempio nei casi in cui le parti stesse si accordano per comunicare con collegamenti IP), oppure la comunicazione con messaggi di vario tipo (ad esempio e-mail, messaggi vocali, radioavviso). Occorre inoltre che la possibilità alternativa incida effettivamente sulla fissazione delle tariffe facendo in modo che per un operatore non sia redditizio aumentare le tariffe di terminazione.

Tali alternative di sostituzione sul lato della domanda o dell'offerta non sembrano rappresentare vincoli sufficienti per i fornitori di servizi di terminazione delle chiamate in postazioni fisse o giustificare una più ampia definizione del mercato, per cui il mercato rilevante in questo caso sembra essere quello della terminazione delle chiamate su singole reti. L'aumento delle tariffe per la terminazione delle chiamate è essenzialmente dovuto all'assenza di alternative tecniche (solo l'operatore della rete cui è abbonato il destinatario può effettuare la terminazione della chiamata) e al fatto che in generale la chiamata è interamente a carico di chi chiama. Questo incentivo verrebbe meno o sarebbe limitato se il traffico in entrata non avesse alcun costo o se gli eventuali costi fossero a carico di chi riceve, anziché di chi chiama, oppure se esistesse un rapporto finanziario molto stretto tra il chiamante e il destinatario della chiamata.

Una tale definizione del mercato - terminazione delle chiamate su singole reti - non implica automaticamente che ogni operatore di rete sia detentore di un significativo potere di mercato: ciò dipende dall'eventuale grado di contropotere d'acquisto[32] e da altri fattori potenzialmente in grado di limitare tale potere di mercato. Solitamente le piccole reti si scontrano con un certo potere controbilanciante da parte dell'acquirente che ne limita notevolmente il relativo potere di mercato. In assenza di una regolamentazione in materia di interconnessione, una piccola rete potrebbe avere molto poco potere di mercato rispetto a una più grande per quanto riguarda la terminazione delle chiamate. L'esistenza di un requisito regolamentare che impone di negoziare l'interconnessione per assicurare la connettività end-to-end (come richiesto dal quadro normativo) ribilancia il potere di mercato. Tuttavia, una piccola rete non potrebbe avvalersi di tale obbligo regolamentare per fissare tariffe di terminazione troppo elevate. Di conseguenza, è probabile che permanga uno squilibrio nel potere di mercato tra piccole e grandi reti in quanto sarebbe più facile per una grossa rete che per una piccola prendere l'iniziativa di aumentare le tariffe per la terminazione delle chiamate e sarebbe più difficile per una piccola rete resistere al tentativo di una grossa rete di diminuirle.

Conclusione

Si ritiene perciò opportuno inserire nella raccomandazione i seguenti mercati specifici legati alla fornitura di servizi telefonici pubblici in postazioni fisse:

Servizi al dettaglio

1. Accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali
2. Accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali
3. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali

---

(32) Le considerazioni sul potere di mercato relativo non si limitano alle reti (di dimensioni e copertura variabili) che collegano utenti finali in postazioni o indirizzi fissi, ma riguardano anche reti, quali reti cellulari mobili, che collegano postazioni non fisse. In circostanze in cui una rete "fissa" dotata di significativo potere di mercato è soggetta ad un correttivo regolamentare (oltre all'esigenza primaria di negoziare l'interconnessione), quali possono essere prezzi regolamentati per la terminazione delle chiamate, il potere di mercato relativo alle reti mobili sarebbe anch'esso influenzato.

4. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti non residenziali

5. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali

6. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti non residenziali

Servizi all'ingrosso

7. Raccolta delle chiamate o capacità (su tutte le reti che servono una postazione fissa)
8. Terminazione delle chiamate su singole reti
9. Servizi di transito nella rete telefonica pubblica

4.2.2. Accesso ai dati e servizi correlati da postazioni fisse

Scopo della presente sezione è: i) descrivere e definire mercati rilevanti per accesso ai servizi dati generici (in particolare la fornitura di servizi Internet) al dettaglio in postazioni fisse; ii) definire i mercati all'ingrosso correlati; iii) identificare i mercati a norma dell'allegato I della direttiva quadro.

Mercati al dettaglio

Il maggior uso di Internet per tutta una varietà di servizi di comunicazione ha creato mercati al dettaglio potenzialmente di vasta portata per l'accesso ai dati e servizi correlati in postazioni fisse. In generale, la fornitura di accesso a Internet al dettaglio si suddivide in due parti: i) la rete o il servizio di trasmissione da e per la postazione dell'utente finale; ii) la fornitura di servizi Internet, in particolare la connettività "end-to-end" con altri utenti finali o host. Questi due servizi possono essere raggruppati.

Al momento attuale si possono individuare tre forme di accesso a Internet comunemente disponibili: i) servizio di accesso commutato (dial-up); ii) servizi ad ampiezza di banda superiore che utilizzano tecnologie DSL (o equivalenti) o modem cavo; iii) accesso dedicato[33].

Per gli abbonati privati e le piccole imprese che accedono a Internet da postazioni fisse, la forma più comune di accesso rimane la connessione a banda stretta (accesso commutato tramite linee telefoniche e modem analogici oppure tramite ISDN). Esistono tuttavia diverse possibilità alternative di accesso (comprese quelle sopra elencate) in postazione fissa, molte delle quali esercitano una crescente attrattiva mano a mano che aumenta la domanda di traffico, in termini sia di ampiezza di banda massima o media e di durata dei collegamenti, e diminuiscono i prezzi al dettaglio di questi servizi. Anche le reti televisive satellitari e terrestri sono in grado di fornire servizi dati e accesso a Internet (purché abbiano una capacità adeguata e siano collegate a un percorso di ritorno)[34]. In futuro potrebbero essere sfruttate su larga scala altre tecnologie senza fili e ad energia elettrica per l'accesso in postazioni fisse.

---

(33) I servizi Internet ad ampiezza di banda superiore o a banda larga si distinguono per consentire una capacità digitale in entrata per gli utenti finali superiore a 128 kbit/s. L'ampiezza di banda del servizio fornito può essere asimmetrica o simmetrica. In generale, l'accesso dedicato comporta la fornitura di un'ampiezza di banda simmetrica.

(34) L'accesso a Internet attraverso il televisore sta diventando più comune, sebbene spesso esistano restrizioni per quanto riguarda i contenuti accessibili e le applicazioni utilizzabili. In molti casi, si fa ricorso ad un modem ordinario su linea telefonica. Tuttavia, è anche possibile utilizzare la trasmissione televisiva stessa, nel qual caso l'accesso avrebbe maggiore somiglianza con altri metodi di accesso a velocità più elevata.

Un esame dei servizi e pacchetti disponibili al dettaglio rivela un'ampia gamma di caratteristiche in termini di ampiezza di banda, tempo di connessione, prezzi e loro formazione, quantità massima consentita nella ricezione e nell'invio di dati, qualità e servizi di accompagnamento. La connettività Internet di base dà la possibilità di usare la posta elettronica e i servizi di messaggeria, collegarsi con altri utenti finali, scambiare file, consultare e usare siti web e effettuare transazioni. Ma possono essere disponibili anche altri servizi specializzati, compresa la possibilità di usare vari servizi vocali e video.

Un utente finale con una preferenza per collegamenti lunghi ma meno sensibile all'ampiezza di banda potrebbe optare per la banda stretta a tariffa forfettaria oppure per un prodotto con maggiore ampiezza di banda (sempre a forfait), se sono disponibili queste due alternative, mentre un utente finale che necessiti di un'elevata ampiezza di banda ma con collegamenti di durata limitata potrebbe scegliere un'offerta che preveda una maggiore ampiezza di banda con accesso DSL o modem cavo (o equivalente). In risposta a un piccolo aumento non transitorio del prezzo o a un deterioramento equivalente della qualità, un utente finale (o un numero significativo di utenti finali) potrebbe facilmente passare a un altro servizio al dettaglio. Il servizio di base con modem cavo o DSL potrebbe potenzialmente influenzare i prezzi di un servizio commutato a tariffa forfettaria, mentre è meno probabile che avvenga il contrario.

L'accesso a velocità superiore o a banda larga presenta numerose caratteristiche tecniche che rendono alcune applicazioni completamente impossibili con l'accesso di tipo commutato. Su tale base tecnica e dal punto di vista della banda larga, dunque, la banda stretta costituirebbe un mercato distinto, perché i servizi e/o le caratteristiche qualitative di tali servizi (comprese le velocità di connessione in entrata e in uscita) disponibili mediante connessione a banda stretta non sarebbero considerati sostituti accettabili dal punto di vista di un utente finale che si avvale di una connessione a banda larga[35]. Inoltre, un servizio con accesso commutato a banda stretta con tariffa forfettaria potrebbe non essere considerato un servizio a connessione permanente ("always on") come potrebbe esserlo un servizio a banda larga, data la probabilità di interruzione in caso di inutilizzo per un periodo di tempo.

Esistono differenze di prezzo tra accesso a banda stretta e a banda larga, ma queste possono variare ed essere dovute ad una specifica velocità di trasmissione dati o alle caratteristiche qualitative dei servizi offerti, alla disponibilità o meno di offerte a tariffa forfettaria per accesso a banda stretta, alla concorrenza tra diverse forme di accesso a banda larga o ad altri fattori. Non è facile perciò, allo stato attuale, determinare, sulla base delle sole differenze di prezzo, se esistano mercati al dettaglio distinti.

Nel contempo, per quanto riguarda i relativi mercati all'ingrosso, vi sono importanti tratti distintivi dal punto di vista della domanda fra i servizi a banda larga e i servizi ad accesso commutato o a banda stretta. Al livello al dettaglio i clienti del mercato a banda larga dispongono di una serie di alternative per acquistare connettività a queste velocità. I consumatori possono acquistare il servizio da operatori via cavo con reti adattate, usando modem a cavo, possono acquistarlo da nuovi operatori usando reti locali disaggregate modificate dal nuovo operatore stesso o da altro soggetto, oppure il cliente può comprare tali servizi direttamente dall'operatore storico. Altre tecnologie, quali reti locali senza fili, pur non essendo ampiamente disponibili, possono fornire servizi equivalenti. Fra queste alternative, a somiglianza di prezzi, il consumatore tende a rimanere indifferente.

Nel mercato a banda stretta, i servizi ad accesso commutato si possono pagare su abbonamento, con fatturazione a traffico o in formula mista. Il servizio al dettaglio a tariffa forfettaria (solo

---

(35) L'analisi sopra esposta potrebbe evidentemente giungere a conclusioni diverse se prendesse come punto di partenza i servizi offerti su connessioni a banda stretta. In altre parole, questo tipo di mercati potrebbe comportare una sostituibilità asimmetrica: ad esempio, in certe condizioni una connessione a banda larga potrebbe essere un sostituto accettabile di una connessione a banda stretta, in quanto offre elementi aggiuntivi, mentre una connessione a banda stretta potrebbe non essere un sostituto accettabile di una connessione a banda larga.

abbonamento) è sempre più diffuso nella Comunità e nelle zone in cui lo è conosce un notevole successo tra gli utenti finali. In generale un utente passa dal servizio con fatturazione al consumo alle formule a tariffa forfettaria quando il prezzo di quest'ultimo prodotto diventa sufficientemente basso rispetto al primo[36]. Di conseguenza, i primi a passare dal primo al secondo saranno gli utenti che fanno un uso più intensivo del servizio.

L'accesso con fatturazione al consumo e quello di tipo forfettario si possono considerare parte dello stesso mercato per una serie di ragioni. In primo luogo, l'unica differenza risiede nella strutturazione delle tariffe. In secondo luogo, i due prodotti considerati sembrano essere sostituibili per gli utenti finali, sebbene non sembri molto diffusa la sostituzione del servizio fatturato al consumo da parte degli utenti finali in risposta ad un aumento del prezzo del servizio forfettario. In terzo luogo, in presenza di obblighi che consentano agli operatori di acquistare la raccolta delle chiamate su base di tariffa forfettaria, la sostituzione sul lato dell'offerta risulta possibile dal momento che un monopolista ipotetico che aumentasse il prezzo dell'accesso forfettario indurrebbe gli altri fornitori (di prodotti fatturati al consumo) ad offrire un prodotto forfettario a prezzi inferiori e competitivi. Ne deriva che la raccolta delle chiamate tariffata al consumo o con regime forfettario non costituiscono mercati distinti.

È facoltà delle ANR imporre obblighi al mercato più ampio della raccolta delle chiamate che comprendano l'obbligo di offrire la raccolta delle chiamate a tariffa forfettaria, purché si tratti di un obbligo proporzionato ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 4 della direttiva accesso.

Mercati all'ingrosso correlati

In base alla descrizione dei mercati al dettaglio sopra esposta, si può definire ed esaminare l'esigenza di individuare i mercati all'ingrosso per effettuare l'analisi ai fini della regolamentazione ex ante. Per garantire ad un utente finale l'accesso ai servizi dati e agli altri servizi correlati in postazione fissa, occorre un canale di trasmissione adatto, che sia in grado di trasferire dati in entrambe le direzioni e a velocità adeguate al servizio richiesto. Pertanto, un'impresa che fornisca sevizi agli utenti finali deve costruire, creare o assicurarsi l'accesso a un canale di trasmissione che la colleghi alla postazione dell'utente finale.

Le attuali tecnologie DSL o equivalenti non sono al momento in grado di fornire agli utenti finali un servizio a velocità superiori a 2 Mbit/s in senso bidirezionale. Le principali possibilità per l'erogazione di questi servizi agli utenti finali comportano dunque la costruzione di un accesso a fibre o lo sfruttamento di linee affittate capaci di tali velocità più elevate. I mercati rilevanti per la capacità dedicata all'ingrosso (compreso l'accesso con ampiezza di banda superiore a 2 Mbit/s) vengono trattati al punto 4.2.3.

Per sfruttare un mercato di utenti finali intermedio tra il servizio a velocità superiore descritto sopra e l'accesso commutato occorre usare elementi quali il servizio DSL (o equivalente) o un cavo coassiale o satellite in grado di trasmettere dati in senso bidirezionale e a tariffe adeguate per il servizio richiesto. (I servizi interessati non comprendono i servizi tradizionali di trasmissione, trattati nella sezione 4.4). In futuro è probabile che si diffondano altre tecnologie, anche se non nell'arco di uno o due anni. Tali tecnologie potrebbero comprendere le reti locali senza fili, sistemi di diffusione radiotelevisiva digitale e sistemi elettrici.

Attualmente, il potenziamento dei sistemi a cavo non è sufficientemente sviluppato o diffuso, anche se la situazione potrebbe modificarsi in alcune regioni della Comunità nel periodo di riferimento della presente raccomandazione. Ne consegue che l'unico modo ragionevole e diffuso di rifor-

---

(36) La qualità di un prodotto a tariffa forfettaria equivale essenzialmente a quella di un prodotto con tariffazione a traffico. Nel contempo, l'abbonamento forfettario può apparire come l'acquisto di un'opzione di usare un tempo di accesso addizionale a prezzo zero.

nire il mercato degli utenti finali consiste nel passare per le reti di accesso locale della rete telefonica pubblica commutata, opportunamente potenziate per fornire servizi di accesso a banda larga.

All'ingrosso, i servizi di accesso a banda larga comprendono i cosiddetti servizi a flusso numerico[37]. Attualmente, il mercato all'ingrosso dell'accesso a banda larga è limitato ai servizi a flusso numerico, ma una definizione del mercato in questi termini consente alle ANR di tenere conto di infrastrutture alternative se e quando esse verranno ad offrire possibilità equivalenti ai servizi a flusso numerico.

Un operatore che si serve delle reti locali disaggregate di norma non considererà un'altra forma di servizio di accesso a banda larga all'ingrosso quale possibile sostituto, anche se il servizio fornito dall'operatore di banda larga consente la fornitura di tutti i medesimi servizi forniti sulle reti disaggregate. In questo esempio, occorrerebbe che le tecnologie DSL o equivalenti utilizzate sulle reti locali fossero compatibili a tutti i livelli di rete. Anche in presenza di una siffatta diffusione sincrona della tecnologia, ne deriverebbe una diffusione sincrona tecnologica continua in futuro, che renderebbe difficile l'evoluzione della differenziazione dei servizi a livello tecnico. Analogamente, è discutibile se un nuovo operatore che utilizzasse un servizio di accesso a banda larga all'ingrosso per fornire un servizio al mercato degli utenti finali potrebbe facilmente passare ad usare reti locali disaggregate per fornire un servizio equivalente. Da una prospettiva di domanda, un fornitore all'ingrosso che usasse un accesso a banda larga all'ingrosso considererebbe le reti locali disaggregate quali sostitutive solo se l'operatore del accesso a banda larga all'ingrosso disponesse di tutti gli altri elementi di rete necessari per fornire autonomamente un servizio equivalente. Le possibilità di sostituzione dell'offerta dipendono dalla stessa condizione. Risulta quindi evidente che le reti locali disaggregate e l'accesso a banda larga all'ingrosso costituiscono mercati distinti. Le possibilità di sostituzione sono assai limitate fra la rivendita di prodotti all'ingrosso "end-to-end" e prodotti di tipo accesso, sia dal punto di vista della domanda che da quello dell'offerta. La prima categoria di prodotti risulta attraente soprattutto per fornitori e rivenditori di servizi, mentre la seconda è costituita dai prodotti necessari per nuovi operatori di reti intenzionati ad offrire una gamma completa di servizi concorrenziali avvalendosi di infrastrutture proprie e, di norma, dopo aver effettuato investimenti sostanziali. I prodotti "end-to-end" all'ingrosso tendono a collocarsi in un mercato distinto e attualmente sono venduti su base commerciale in molti paesi. Si considera che i prodotti di rivendita non fanno parte di questo mercato perché non sono sufficienti per soddisfare le esigenze del mercato all'ingrosso di accesso a banda larga; tali prodotti di rivendita non rientrano dunque nel campo della presente raccomandazione. Lo scopo precipuo del nuovo quadro normativo è quello di realizzare una situazione di piena concorrenza infrastrutturale fra numerose infrastrutture diverse. Ciò può avvenire entro una stessa piattaforma o fra piattaforme diverse. Disposizioni contenenti obblighi di accesso a determinate reti servono da misure transitorie per garantire la concorrenza nei servizi e la scelta dei consumatori, fino all'effettiva maturazione di una concorrenza infrastrutturale sufficiente. Gli investimenti in nuove infrastrutture di rete rendono più vicino in giorno in cui la regolamentazione ex ante potrà cessare in questo mercato.

L'inclusione della disaggregazione della rete locale nell'elenco di mercati, oltre a soddisfare il criterio di inclusione ed essere dunque giustificata dal punto di vista economico, è anche una necessità legale, dato l'obbligo di attenersi all'allegato I della direttiva quadro nell'elaborare l'elenco di mercati. Sorge l'interrogativo se si giustifichi inserire nella presente raccomandazione anche il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso. Per l'accesso a banda larga all'ingrosso esistono chiaramente forti ostacoli all'accesso, poiché la fornitura del servizio è subordinata alla costruzione di una

---

(37) Ai fini della presente Raccomandazione bitstream è inteso come un servizio che dipende in parte dalla rete telefonica pubblica fissa e che puo' includere altre reti, quali la rete ATM.

rete. La dinamica concorrenziale fra gli operatori già presenti sul mercato è più complicata. Il verificarsi di una concorrenza dinamica sul mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso dipende dall'esistenza di reti in concorrenza fra loro, indipendentemente da questioni relative al carattere della concorrenza fra tali reti. Si tratta di determinare se le infrastrutture alternative in concorrenza sono sufficientemente diffuse per giustificare l'inclusione di questo mercato nella presente raccomandazione; in altre parole, se le reti via cavo, fibra ottica, satellitari e senza fili che forniscono accesso a banda larga all'ingrosso sono sufficientemente sviluppate nella Comunità. Tali reti sono ben articolate solo in alcuni Stati membri, ma non nella maggior parte di essi. Se si continueranno a sviluppare e potenziare infrastrutture alternative ed aumenterà la concorrenza, allora questo mercato potrebbe diventare effettivamente concorrenziale, ma attualmente le infrastrutture alternative non sono disponibili ed è necessario, pertanto, inserire questo mercato nella raccomandazione iniziale. Sebbene l'accesso a banda larga all'ingrosso su infrastrutture alternative alla rete telefonica pubblica commutata in via di principio rientri nella definizione di accesso a banda larga all'ingrosso, la misura in cui tali alternative fanno parte del mercato analizzato dettagliatamente dall'ANR sarà limitata, fra l'altro, da considerazioni di sostituzione dell'offerta[38].

I mercati rilevanti ai fini della presente raccomandazione sono l'accesso disaggregato (compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche (compreso l'accesso condiviso) finalizzato alla fornitura di servizi a banda larga e il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso. Il punto di rete in cui il mercato dell'accesso a banda larga all'ingrosso dovrà essere rifornito dipenderà dall'analisi del mercato, in particolare dalla topologia di rete e dallo stato della concorrenza di rete.

Componenti all'ingrosso per l'accesso e i servizi Internet ad accesso commutato (dial-up) - servizi all'ingrosso di raccolta delle chiamate

Un fornitore di servizi Internet (Internet service provider - ISP) che dia accesso a Internet tramite linea commutata deve poter contare sulla fornitura all'ingrosso di servizi di raccolta e terminazione delle chiamate nonché di connettività Internet. Sarebbe necessario un mercato all'ingrosso, corrispondente al mercato al dettaglio per l'accesso alla rete telefonica pubblica da postazione fissa, per fornire servizi Internet ad accesso commutato od altri servizi a banda stretta. Ciò dipenderebbe da una serie di fattori. Gli utenti, nel trovarsi di fronte un ipotetico monopolista sul mercato di raccolta delle chiamate, potrebbero facilmente cambiare fornitore avvalendosi della preselezione o della selezione del vettore. Di norma, è facile ed economico passare da un fornitore di raccolta di chiamate ad un altro. Da ciò potrebbe risultare un maggior numero di fatture distinte da pagare, in quanto il fornitore di accesso e il fornitore (o i fornitori) di servizi non sarebbero più la stessa entità. Se è vero che indubbiamente esistono clienti che apprezzano la semplicità della fattura unica, non è chiaro se si tratti di un gruppo sufficientemente nutrito per attenuare il ruolo di disciplina svolto da coloro che non attribuiscono particolare importanza alla fatturazione unica. Sia che il servizio sia fatturato al consumo o in modo forfettario (o misto), la raccolta delle chiamate spesso avviene mediante adeguati range di numerazione che consentono l'istradamento delle chiamate sulla rete utilizzata dall'ISP per assicurare, a partire da quel punto, la connettività con l'Internet pubblico. A seconda delle disposizioni vigenti in materia di raccolta delle chiamate, l'operatore della rete che effettua la raccolta potrà ricevere il compenso dall'ISP per conto degli utenti finali o direttamente dall'utente finale.

In generale, gli utenti finali che si collegano a Internet tramite accesso commutato in postazione fissa ricorrono all'impresa che fornisce accesso alla rete telefonica pubblica. Il mercato rilevante comprende sia la raccolta delle chiamate ai fini delle comunicazioni vocali che altre forme di comunicazione come ad esempio fax o dati. Pertanto, il mercato rilevante per la raccolta delle chiamate all'ingrosso per il servizio Internet con accesso commutato è costituito dalla raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa (stesso mercato individuato al punto 4.2.1).

---

(38) Cfr. in particolare i paragrafi dal 52 al 54 delle linee direttrici sul significativo potere di mercato.

Terminazione delle chiamate

Per fornire accesso e connettività Internet agli utenti che utilizzano l'accesso commutato, gli ISP devono assicurare la terminazione delle chiamate effettuate a questo fine; ovvero rivolgersi ad un operatore che assicura la terminazione delle chiamate per raggiungere il server dell'ISP.

La terminazione delle chiamate all'ingrosso, considerata come parte della fornitura di servizio Internet, differisce dalla terminazione delle chiamate su rete fissa o mobile per quanto riguarda il completamento delle chiamate fra due utenti finali. Nel caso della terminazione delle chiamate nell'ambito della fornitura di servizio Internet, gli utenti hanno un rapporto contrattuale (implicito o esplicito) con un ISP, ma generalmente non sanno nulla dell'impresa che effettua la terminazione delle chiamate commutate. L'ISP sceglie uno o più operatori che ricevono le chiamate in entrata e può pagare direttamente la tariffa di terminazione delle chiamate[39]. Poiché il costo della terminazione figura sempre nell'importo complessivo fatturato dall'ISP (a carico dell'utente finale) e gli utenti finali possono scegliere tra ISP in concorrenza tra loro, questi ultimi hanno interesse a ridurre al minimo le tariffe per la terminazione delle chiamate che devono pagare.

In generale, gli ISP possono scegliere tra diversi operatori di terminazione e risulta che passino da uno all'altro. Tuttavia, in taluni Stati membri può risultare che vi sia meno scelta di operatori che effettuano la terminazione e che uno o più operatori dotati di potere di mercato nella raccolta delle chiamate siano in grado di esercitare maggiormente tale potere nella terminazione. La scelta più limitata può essere dovuta al fatto che gli operatori debbano costruire reti per terminare le chiamate per l'accesso commutato nell'ambito di formule forfettarie. Pertanto, se le ANR considerassero necessario definire il mercato Internet di terminazione, potrebbero farlo seguendo la procedura a norma dell'articolo 7.

Mentre il mercato rilevante per la raccolta delle chiamate all'ingrosso soddisfa i criteri che ne giustificano l'inserimento nella raccomandazione, ciò non avviene, ai fini della presente raccomandazione, per il mercato rilevante della terminazione delle chiamate all'ingrosso.

Connettività Internet all'ingrosso

A prescindere dal fatto che l'utente finale usi un accesso commutato a Internet o un collegamento a banda larga, l'ISP deve comunque assicurare la connettività con gli altri ISP e i rispettivi utenti finali.

Per garantire l'arrivo a destinazione dei pacchetti di dati inviati dagli utenti finali e la ricezione del traffico in entrata, le imprese devono concludere gli accordi necessari per consentire la connettività con tutti gli altri utenti finali di Internet o per lo meno con le reti di cui si servono. Tale connettività globale può essere disciplinata da accordi di diverso tipo: può essere acquistata da una rete in grado di assicurarla autonomamente; si può ottenere tramite l'interconnessione e lo scambio di traffico con un numero sufficientemente elevato di reti per coprire tutte le destinazioni possibili; oppure si può organizzare grazie a una combinazione di interconnessioni con certe reti e l'acquisto dell'occorrente connettività residua.

Sorgono due interrogativi ai fini della raccomandazione: è necessario individuare un mercato della connettività Internet o della trasmissione di pacchetti di dati ai fini dell'analisi ex ante del mercato e, in caso affermativo, qual è il mercato rilevante? Vi sono numerose differenze tra gli

(39) Possono coesistere di fatto svariati modelli commerciali. Nel sistema con tariffazione al consumo, una parte della tariffa d'uso al dettaglio può essere trasferita dall'operatore di raccolta all'operatore di terminazione e da quest'ultimo all'ISP. In un modello ad abbonamento, l'operatore che effettua la terminazione può compensare l'operatore di raccolta, fatturando tale compenso all'ISP.

accordi per la terminazione delle chiamate sulla rete telefonica pubblica e la trasmissione di pacchetti agli indirizzi dell'Internet pubblico. In quest'ultimo caso, gli utenti finali pagano implicitamente sia per trasmettere che per ricevere. Non è automatico o abituale fatturare il traffico in entrata né che il costo venga fatturato a chi trasmette i pacchetti tramite la propria rete. Come indicato sopra, la connettività del traffico può essere disciplinata da accordi di diverso tipo.

Gli ostacoli all'accesso a questo mercato sono limitati e per quanto risultino esservi economie di scala che favoriscono la conclusione di accordi di reciprocità in materia di scambio di traffico (peering), non si può dedurne che questo fatto impedisca di per sé la concorrenza.

Pertanto, diversamente dalla terminazione delle chiamate discussa al punto 4.2.1, non vi è presunzione della necessità di un'analisi ex ante del mercato. Ai fini della raccomandazione non viene dunque individuato alcun mercato all'ingrosso per la connettività Internet (o la trasmissione di pacchetti in entrata).

Conclusione

Si ritiene pertanto opportuno inserire nella raccomandazione i seguenti mercati specifici relativi all'accesso ai dati e ai servizi correlati in postazioni fisse:

Servizi all'ingrosso

Accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a larga banda e vocali.

Accesso a banda larga all'ingrosso.

Raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa.

4.2.3. Collegamenti e capacità dedicata (linee affittate)

I mercati associati ai collegamenti e alla capacità dedicata sono legati ad alcuni dei mercati definiti in relazione all'accesso in postazioni fisse e alla fornitura di servizi in postazioni fisse. In talune circostanze, ad esempio, i collegamenti dedicati possono offrire un'alternativa alle reti locali disaggregate e viceversa. Anche i collegamenti dedicati interurbani o a lunga distanza possono costituire un'alternativa alla trasmissione delle chiamate a lunga distanza.

La capacità dedicata e le linee affittate possono servire agli utenti finali per costruire reti o collegare postazioni, oppure alle imprese che a loro volta offrono servizi agli utenti finali. Si possono dunque definire mercati al dettaglio e all'ingrosso grosso modo paralleli.

Gli elementi chiave nella domanda e offerta di collegamenti dedicati sono l'ampiezza di banda, la distanza e la/le postazioni da collegare. Potranno inoltre risultare pertinenti aspetti qualitativi: in alcuni casi, infatti, si distingue ancora tra circuiti di qualità "vocale" e circuiti di qualità "dati".

Per quanto riguarda il mercato al dettaglio, la direttiva servizio universale cita specificamente la fornitura dell'insieme minimo di linee affittate[40], un concetto che si riferisce a specifici circuiti affittati con caratteristiche armonizzate che in determinate circostanze vanno messi a disposizione degli utenti su tutto il territorio nazionale. Tale insieme minimo di linee affittate viene pertanto individuato nella raccomandazione come insieme specifico di mercati al dettaglio. Non si ritiene necessario individuare mercati specifici per ciascuna categoria di linea affittata nell'insieme minimo, essendo probabile che la struttura di mercato sia simile in ciascuna suddivisione dell'insieme. Non è necessario, altresì, espandere le categorie di linee affittate al dettaglio includendo capacità al di là dell'insieme minimo, poiché deve

(40) GU C 339 del 7.11.1998, pag. 6.

sempre valere la supposizione secondo cui un intervento a livello di mercato all'ingrosso sarà sufficiente per risolvere tutti i problemi che potranno sorgere. A priori, non c'è motivo di ritenere che ciò non avverrebbe in un contesto di affitto di linee.

Per quanto concerne il mercato all'ingrosso, si possono individuare mercati distinti, che si collocano in particolare tra i segmenti terminali di un circuito affittato (talvolta denominate code o segmenti locali, i cosiddetti "local tails") e le reti di trasporto (i trunk, o circuiti interurbani). La definizione di segmento terminale dipende dalla topologia di rete specifica di particolari Stati membri e sarà decisa dalle ANR competenti. Inoltre, se da un lato numerosi mercati di circuiti interurbani su percorsi più rilevanti saranno probabilmente effettivamente concorrenziali in talune aree geografiche negli Stati membri, dall'altro lato i circuiti interurbani potrebbero non accogliere fornitori alternativi. Per questo motivo, si identificano anche i circuiti interurbani. È possibile attuare una segmentazione addizionale del mercato fra linee affittate ad alta capacità e a bassa capacità.

Conclusione

Si ritiene pertanto opportuno inserire nella raccomandazione i seguenti mercati specifici collegati alla fornitura di collegamenti e capacità dedicata (linee affittate):

Servizi al dettaglio

Mercato al dettaglio delle linee affittate dell'insieme minimo[41].

Servizi all'ingrosso

Mercato all'ingrosso dei segmenti terminali delle linee affittate.

Mercato all'ingrosso dei circuiti interurbani delle linee affittate.

4.3. Servizi forniti in postazioni non fisse

4.3.1. Servizi vocali mobili

Scopo della presente sezione è: i) descrivere i mercati al dettaglio rilevanti per servizi vocali mobili; ii) definire i mercati all'ingrosso correlati; iii) identificare i mercati a norma dell'allegato I della direttiva quadro.

Mercati al dettaglio

Per quanto riguarda il mercato al dettaglio delle comunicazioni mobili nel suo complesso, non è chiaro se privati e imprese possano essere considerate facenti parte di uno stesso mercato o meno, in quanto non sembra esservi un criterio chiaro per distinguerli, benché possano essere applicate modalità tariffarie molto diverse per attirare un certo tipo di cliente o modello di utenza[42]. In termini di sostituzione sul lato della domanda, agli utenti finali può non importare se un pacchetto tariffario sia concepito per utenti privati o aziende purché le condizioni siano adatte al loro profilo di utenza. Dal punto di vista della sostituzione sul lato dell'offerta, un'impresa che lavora con utenti commerciali può facilmente passare al mercato dell'utenza privata in risposta a un aumento contenuto ma non transitorio del prezzo da parte di un monopolista ipotetico. Tale possibilità è in contrasto con la situazione di chi offre servizi a postazioni fisse, in cui l'assenza di copertura della rete (e l'incidenza economica dell'ampliamento delle reti per servire postazioni fisse in altre aree geografiche) limita le possibilità di sostituzione sul lato dell'offerta.

---

(41) L'insieme minimo di linee affittate è definito nell'elenco di norme pubblicato nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee ai sensi dell'articolo 17 della direttiva quadro.

(42) Un settore in cui si potrebbe identificare uno specifico mercato commerciale è la fornitura al dettaglio di servizi nazionali e internazionali (fra cui il roaming internazionale) per grossi clienti aziendali. Tale mercato non è identificato ai fini dell'analisi regolamentare ex ante.

Anche i servizi mobili prepagati e postpagati possono essere considerati parte dello stesso mercato. La sostituibilità sul lato dell'offerta, come del resto sul lato della domanda, è relativamente semplice (in particolare per il passaggio dalle formule prepagate a quelle di tipo contrattuale).

Nel settore al dettaglio si possono definire numerosi mercati distinti per le comunicazioni mobili. Gli utenti della telefonia mobile non dispongono apparentemente di possibilità alternative di accesso alla rete mobile. Né vi è sostituibilità sul lato dell'offerta, a meno che non vengano rese disponibili nuove radiofrequenze. Sembra perciò che l'accesso possa essere considerato un mercato distinto dalla fornitura di servizi al dettaglio sulla rete. Tuttavia, ogni utente finale acquista l'accesso alla rete mobile allo scopo di effettuare e/o ricevere chiamate (sul territorio nazionale o in roaming internazionale). Anche se un utente che acquista il servizio sceglie di non chiamare, la sua decisione deve essere motivata dalla necessità di poter terminare (ricevere) le chiamate, altrimenti l'accesso non avrebbe per lui alcun senso. Questo aspetto incide sulla definizione dei corrispondenti mercati all'ingrosso.

Servizi al dettaglio di roaming su altre reti nazionali

Considerazioni analoghe valgono per il roaming internazionale nel settore al dettaglio. I servizi di roaming internazionale al dettaglio offrono la possibilità di effettuare e ricevere chiamate in un paese diverso da quello in cui l'utente finale ha sottoscritto l'abbonamento. Da un punto di vista della domanda, la fornitura di servizi di roaming internazionale al dettaglio risulta essere un mercato distinto.

Tuttavia, un fornitore nazionale di altri servizi di telefonia mobile potrebbe rispondere a un aumento del prezzo da parte di un monopolista ipotetico siglando accordi con operatori stranieri per la fornitura di servizi di roaming al dettaglio. Nel settore al dettaglio può pertanto essere individuato un mercato più ampio delle chiamate in uscita, comprendente le chiamate nazionali, internazionali e in roaming. Ciò non preclude la definizione di uno specifico mercato nazionale per il roaming internazionale nel settore all'ingrosso (vedere più avanti).

Servizi al dettaglio di messaggeria breve

Dato l'ampio sviluppo e l'uso crescente di nuovi servizi al dettaglio quali, ad esempio, gli SMS (short messaging service), sorge la domanda se si possano individuare mercati al dettaglio aggiuntivi. In alcune situazioni gli SMS possono essere considerati un sostituto ragionevolmente vicino (dal punto di vista della domanda) a una chiamata su rete mobile.

Inoltre, un fornitore di chiamate vocali mobili può convertire le proprie risorse per la fornitura di SMS in risposta a un aumento dei prezzi da parte di un monopolista ipotetico. Un fornitore di SMS potrà tuttavia non essere il grado di passare in modo analogo alla fornitura di servizi vocali: tale asimmetria potrebbe fornire un'argomentazione a favore della definizione di due mercati al dettaglio distinti, sebbene la maggior parte degli utenti sembri acquistare i servizi di SMS come parte di pacchetti di servizi di telefonia mobile. Non viene individuato alcun mercato al dettaglio specifico SMS ai fini della presente raccomandazione.

Mercati all'ingrosso correlati
Accesso e raccolta delle chiamate

Gli elementi necessari per produrre un servizio al dettaglio sono l'accesso alla rete, la raccolta e la trasmissione delle chiamate (di vario tipo) e all'occorrenza la terminazione delle chiamate in altre reti. L'accesso alla rete e la raccolta delle chiamate vengono tipicamente forniti congiuntamente da un operatore di rete, per cui entrambi i servizi possono essere considerati parte dello stesso mercato per quanto riguarda il settore all'ingrosso. Le cose potrebbero presentarsi in modo