diverso in futuro, ad esempio se si introducesse la selezione del vettore sulle reti mobili, come è già avvenuto ad esempio per gli operatori storici di reti fisse.

Il mercato rilevante all'ingrosso sembra essere in generale quello dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti mobili. Questo mercato presenta ancora forti ostacoli all'accesso, in quanto le imprese a cui non sono state assegnate radiofrequenze possono accedere al mercato solo puntando sulla futura attribuzione e assegnazione di spettro, ricorrendo al mercato derivato dello spettro oppure rilevando un operatore già titolare di licenza. Se in via di principio ciò non è una barriera assoluta all'ingresso, dato che esistono diverse possibilità di condividere lo spettro, fra cui lo sviluppo del roaming nazionale o rapporti di accesso indiretto, a tutt'oggi tali strutture non si sono ancora evolute in questo mercato. Tuttavia, il livello di concorrenza generalmente osservato in questo mercato al livello al dettaglio indica che l'intervento regolamentare ex ante a livello all'ingrosso potrebbe non essere giustificato.

Allo stato attuale, la Commissione non prevede che tale mercato sia inserito in future revisioni della presente raccomandazione.

Roaming internazionale all'ingrosso

I servizi di roaming internazionale all'ingrosso forniscono accesso e capacità (minuti di trasmissione) ad un operatore straniero di rete mobile ai fini di consentire ai suoi abbonati di effettuare e ricevere chiamate mentre si trovano sulla rete di un altro operatore all'estero. I servizi di roaming internazionale all'ingrosso vengono dunque forniti da un operatore della rete mobile nazionale a un'impresa che gestisce una rete di un altro paese.

Il roaming internazionale all'ingrosso soddisfa una domanda da parte di operatori stranieri di rete mobile il cui principale obiettivo è quello di offrire ai propri abbonati un servizio senza soluzione di continuità, non limitato al territorio coperto dalla loro rete fisica. Tale domanda da parte degli operatori deriva dall'esigenza dei loro abbonati di poter effettuare e ricevere chiamate sui loro terminali mobili quando si trovano all'estero senza dover acquistare una nuova carta SIM o sottoscrivere un nuovo abbonamento con un operatore GSM straniero, consentendo loro altresì di conservare il numero telefonico di cui si servono sulla rete mobile di appartenenza. Inoltre, il roaming mobile internazionale è caratterizzato da requisiti di copertura (presenza di segnale), accessibilità (poter essere raggiunti attraverso un dato numero corrispondente ad una particolare carta SIM) e mobilità (poter essere raggiunti in viaggio), tre fattori importanti nel considerare potenziali sostituzioni dal lato dell'offerta e della domanda.

Vi sono ostacoli all'accesso a questo mercato in quanto solo gli operatori di reti mobili titolari di licenza possono fornire servizi di questo tipo in un dato mercato nazionale. Inoltre, sembrano esserci ostacoli dovuti alle restrizioni che governano la conclusione di accordi di roaming. D'altro canto, gli operatori di reti mobili hanno peraltro chiaramente interesse a negoziare tariffe all'ingrosso inferiori per i servizi di roaming se ciò consente loro di incrementare il traffico sulle loro reti o di attirare e conservare nuovi utenti finali. Tuttavia, la capacità degli operatori di rete mobile di dirigere traffico di roaming appare attualmente limitata.

Il roaming nazionale fornito ad operatori di rete mobile nell'ambito del medesimo Stato membro (di norma derivante da provvedimenti regolamentari), sebbene sia anch'esso fornito su base all'ingrosso, è un servizio distinto dal roaming internazionale all'ingrosso, per due motivi principali. In primo luogo, perché il roaming nazionale deriva, nella maggior parte dei casi, da una disposizione regolamentare transitoria[43] imposta agli operatori di rete mobile esistenti per fornire il roaming agli abbonati di un

(43) La Finlandia è un'eccezione per via di talune zone remote che giustificano il roaming nazionale senza limiti temporali.

nuovo operatore di rete nella fase iniziale di realizzazione della rete, al di fuori dell'area di copertura del nuovo operatore. In secondo luogo, pur essendo il risultato di negoziati commerciali, il roaming nazionale non coinvolge operatori stranieri di rete mobile titolari di licenza e non comporta un elemento transfrontaliero, come sempre avviene nel caso del roaming internazionale.

I servizi domestici all'ingrosso di telefonia mobile che comportano l'accesso e la fornitura di tempo di trasmissione ("accesso alla trasmissione all'ingrosso"), forniti da operatori di telefonia mobile titolari di licenza a fornitori di servizi nel territorio dello stesso Stato, non si possono considerare alternativi al roaming internazionale da parte di operatori stranieri di telefonia mobile, principalmente perché tali servizi non comprendono il servizio che consente l'identificazione ed il riconoscimento degli abbonati dell'operatore straniero. Se quest'ultimo sottoscrivesse un accordo di trasmissione all'ingrosso con un operatore nel territorio visitato dai suoi clienti, essi dovrebbero acquistare una nuova carta SIM e un nuovo numero mobile emesso dalla rete dell'operatore locale.

Il roaming internazionale all'ingrosso non può essere sostituito da nessun'altra forma di accesso a servizi telefonici di rete fissa, perché tale accesso non può garantire l'accessibilità (nel senso di essere raggiungibili sul proprio numero di cellulare) e la mobilità.

L'accesso indiretto mediante selezione del vettore (cioè raccolta delle chiamate e accesso, all'ingrosso) non sarebbe un sostituto efficace sul lato dell'offerta, perché allo stato attuale della tecnologia e della realtà commerciale questo servizio non può fornire gli elementi di copertura, accessibilità e mobilità inerenti al roaming internazionale fornito dagli operatori di rete mobile. Ciò vale anche per la preselezione del vettore su base delle singole chiamate e per l'accesso alla trasmissione all'ingrosso, per gli stessi motivi.

I fornitori di servizi e gli operatori di reti mobili virtuali non possono passare a fornire roaming internazionale all'ingrosso per conto proprio perché attualmente gli operatori di reti mobili vendono servizi di roaming all'ingrosso unicamente ad altri operatori di reti mobili autorizzati e non sottoscrivono accordi di roaming internazionali con fornitori di servizi e operatori di reti mobili virtuali.

Appare dunque limitatissimo il margine di manovra per le sostituzioni del roaming internazionale all'ingrosso, sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda. L'allegato I della direttiva quadro menziona anche, tra i mercati aggiuntivi da inserire in questa raccomandazione iniziale, "il mercato nazionale per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche mobili". Tale mercato viene pertanto individuato ai fini della presente raccomandazione.

Servizi all'ingrosso di terminazione delle chiamate su reti mobili

Sorgono due interrogativi. Qual è il mercato rilevante appropriato per quanto riguarda la terminazione delle chiamate nelle reti mobili? È opportuno individuare e definire un mercato rilevante ai fini della presente raccomandazione?

La terminazione delle chiamate mobili è un componente sia della fornitura di chiamate mobili (terminate su altre reti mobili) che delle chiamate effettuate da reti che servono postazioni fisse e che terminano su reti mobili. Poiché la tariffa di terminazione viene fissata dalla rete destinataria, che viene scelta dall'abbonato chiamato, il chiamante in generale non è in grado di modificare o influenzare tale tariffa: questo è quanto avviene in base al principio, attualmente diffuso in Europa, del "chi chiama paga".

Questo fattore esterno, per cui il destinatario della chiamata può agire in modo autonomo e influenzare negativamente chi effettua la chiamata, può essere reso interno, potenzialmente, in modo tale da limitare la capacità di una rete di stabilire tariffe di terminazione troppo elevate. La probabilità che questo processo si verifichi influisce sia sulla definizione di un mercato rilevante della terminazione delle chiamate che sull'individuazione di tale mercato ai fini della raccomandazione. Tali tematiche verranno approfondite in seguito.

Nel settore al dettaglio, una chiamata destinata a un determinato utente o al terminale di un utente non sostituisce una chiamata ad un altro utente e questa limitazione della sostituibilità sul lato della domanda si riproduce nel settore all'ingrosso. Inoltre in questo ambito vige l'obbligo giuridico di fornire interconnessioni a qualsiasi rete (interconnessione "any to any"), per cui gli operatori sono giuridicamente tenuti a concludere accordi di interconnessione. Quanto alla sostituibilità sul lato dell'offerta, se l'operatore che termina la chiamata aumenta il prezzo, non è facile per gli altri fornitori coprire questo mercato; per farlo infatti dovrebbero conoscere i dati della scheda SIM dell'utente. Tuttavia, il mercato si estende oltre la terminazione delle chiamate sul terminale di un determinato utente perché un operatore non può applicare rapidamente tariffe discriminatorie ai diversi utenti della sua rete. Perciò il mercato rilevante è esteso almeno quanto la terminazione di chiamata per ciascun operatore.

Tuttavia, con una definizione del mercato basata su queste premesse, fornitore e prodotto sono strettamente legati. È importante perciò considerare le possibilità di sostituzione sul lato della domanda e dell'offerta che potrebbero influire sulle tariffe di terminazione e sul comportamento degli operatori nel fissare tali tariffe. Esisterebbe un vincolo se, nel caso in cui un operatore cercasse di aumentare le tariffe di terminazione (o resistesse ai tentativi di abbassarle), l'impatto globale non fosse redditizio. Una tale sostituzione sul lato dell'offerta non è attualmente possibile ma potrebbe diventarlo in futuro.

Ciò potrebbe avvenire grazie alle schede SIM attivate dal software, una tecnologia che con tutta probabilità verrà sfruttata dapprima dagli operatori che siglano accordi preferenziali con gli utenti finali per servizi di roaming internazionale.

Le tariffe per la terminazione delle chiamate mobili possono essere controllate grazie ad una sostituzione sul lato della domanda. Nel settore all'ingrosso non c'è potenziale per una tale sostituzione. A questo livello la domanda è legata inestricabilmente all'offerta. L'operatore (del chiamante) non è in grado di acquistare la terminazione delle chiamate su una data rete da un fornitore alternativo (cfr. spiegazioni qui sopra).

Al dettaglio tuttavia ci sono varie possibilità di sostituzione della domanda. Può darsi che altre forme di chiamata o di comunicazione, come ad esempio il richiamo, il trasferimento di chiamata e la messaggeria SMS, costituiscano sostituti ragionevoli delle chiamate sopra considerate, ma perché tale sostituzione potenziale porti a un ampliamento del mercato occorre che essa condizioni il comportamento dell'operatore che fissa le tariffe di terminazione diminuendone la redditività globale.

La sostituibilità può riguardare diversi tipi di chiamate: ad esempio una chiamata da rete fissa a rete mobile può essere sostituita da una chiamata da rete mobile a rete mobile[44]. Per ridurre la redditività e influenzare quindi il comportamento dell'operatore, la chiamata deve essere "on net", ossia avvenire all'interno della rete dell'operatore stesso. La sostituibilità ha un maggiore impatto se combinata alla possibilità di gruppi chiusi di utenti di utilizzare il loro potere di acquisto (cfr. infra), in quanto potrebbe portare non solo alla perdita delle tariffe di terminazione, ma anche alla perdita di abbonati a vantaggio di un'altra rete.

Un possibile sostituto di una chiamata mobile "off net" potrebbe essere una chiamata da rete mobile a rete fissa. Questo porterebbe alla perdita delle tariffe di terminazione, ma è probabile che la chiamata funga da valido sostituto solo in circostanze specifiche (ad esempio se si sa che il destinatario della chiamata si trova in prossimità di un apparecchio fisso).

In sintesi, alcune di queste potenziali sostituzioni potrebbero influire sulle tariffe di terminazione delle chiamate, ma il fatto che ciò si verifichi in pratica dipende anche da circostanze empiriche. Non c'è motivo di ritenere che le possibilità di sostituzione sul lato della domanda sopra descritte operino a un livello tale da condizionare il comportamento dell'operatore.

---

(44) Tali alternative possono considerarsi sostituzioni (oltre che complementi) anche se in termini generali il mercato del fisso è definito separatamente da quello del mobile.

Un altro modo specifico per gli utenti finali e i rispettivi operatori di evitare tariffe di terminazione eccessive è il cosiddetto "tromboning" o reistradamento del traffico nazionale mediante operatori internazionali. In particolare, è possibile dirigere il traffico in modo che risulti provenire dalla rete mobile in cui devono terminare le chiamate. Quest'ultima possibilità è sostenibile solo per gli utenti finali che producono un notevole volume di traffico che termina su una rete mobile. Inoltre, gli operatori mobili possono studiare servizi a tariffe differenziate per distinguere tali gruppi di utenti.

Un altro possibile freno alla possibilità per gli operatori di fissare tariffe di terminazione eccessive può venire dal potere di acquisto sul mercato al dettaglio. Tale potere d'acquisto può assumere essenzialmente due forme.

La prima possibilità si verifica quando gli utenti di reti mobili sono sensibili al prezzo delle chiamate in entrata al punto tale che il prezzo incide sulla scelta del fornitore. Affinché questo elemento influisca sul prezzo della terminazione delle chiamate occorre che sia altrettanto importante per gli utenti quanto il prezzo di altri servizi come ad esempio le chiamate in uscita, l'abbonamento, ecc. In base al principio "chi chiama paga", la chiamata è pagata dal chiamante, non dal destinatario: non esiste dunque un rapporto diretto tra le tariffe praticate e la domanda del servizio da parte dell'utente della rete mobile che riceve la chiamata. Gli utenti mobili hanno dimostrato scarsa sensibilità al prezzo della terminazione sulla loro rete, vale a dire a quanto cosa agli altri chiamarli.

La seconda forma di potere d'acquisto può essere esercitata da particolari gruppi chiusi, quando un particolare gruppo di utenti (a prescindere dal fatto che paghino o meno parte della fattura per le chiamate in entrata) effettuano tra di loro un numero sufficiente di chiamate per cui tali comunicazioni rappresentano una parte significativa della bolletta. Se una data rete aumentasse le tariffe di terminazione e con esse il prezzo delle chiamate in entrata, i componenti del gruppo potrebbero cambiare rete per beneficiare di tariffe per chiamate "on net" più convenienti. Gli operatori mobili sono tuttavia in grado di operare discriminazioni tariffarie tra le varie categorie di utenti; a tal fine ricorrono a tariffe "on net" ed offrono tariffe scontate a gruppi economici chiusi, ad esempio, per le chiamate dirette a un determinato numero mobile.

In generale dunque, malgrado gli utenti finali di servizi mobili possano scegliere la rete cui abbonarsi e sia relativamente facile cambiare rete, non sembrano esistere possibilità effettive di incidere sui prezzi praticati alla terminazione delle chiamate all'ingrosso. La prima possibilità consiste nel definire il mercato come il mercato della terminazione delle chiamate su ciascuna rete mobile. Ciò significa che attualmente ogni gestore di rete mobile è un fornitore unico su ciascun mercato. Tuttavia il fatto che ogni operatore abbia un certo potere di mercato dipende dall'esistenza di un contropotere d'acquisto, che possa annullare la redditività di un eventuale aumento non transitorio dei prezzi.

La seconda possibilità consisterebbe nel definire un mercato nazionale per la terminazione delle chiamate (mobili), ma attualmente non esiste la necessaria sostituzione sul lato dell'offerta per una tale definizione.

Una terza opzione consisterebbe nella definizione di mercati nazionali collegati per la fornitura di servizi mobili. Affinché questa definizione sia valida, gli abbonati mobili devono essere sensibili al prezzo delle chiamate dirette ai cellulari e quindi alle tariffe di terminazione (in quanto fattori importanti di tali tariffe). Occorre inoltre che i servizi abbiano una forte valenza complementare, in modo tale che gli abbonati non valutino i prezzi dei singoli servizi nella scelta della rete, ma il prezzo del pacchetto complessivo. Ciò significa che un gestore mobile potrebbe aumentare le tariffe di terminazione e quindi il prezzo al dettaglio delle chiamate in entrata (senza perdere abbonati), solo riducendo contemporaneamente i prezzi di altri servizi del pacchetto. In questo caso la valuta-

zione del potere di mercato nella terminazione delle chiamate sarebbe analoga a quella di altri servizi compresi nel pacchetto. Se la terminazione avesse un'importanza minore, il potere su questo mercato sarebbe probabilmente maggiore.

In conclusione, allo stato attuale (in base al principio "chi chiama paga") il mercato rilevante appropriato è costituito dalla terminazione delle chiamate su singole reti. Tuttavia una tale definizione sarebbe rimessa in discussione: i) dalle possibilità tecniche di terminazione tramite altre reti (fatto che amplierebbe la definizione del mercato alla terminazione delle chiamate su tutte le reti); ii) da indicazioni circa il fatto che gli utenti finali ricorrono ad altri mezzi per aggirare tariffe di terminazione elevate; iii) da indicazioni sul fatto che gli utenti scelgono una rete in base al costo delle chiamate in entrata (questi ultimi due fattori implicano una definizione dei mercati collegati, comprendente l'accesso, la raccolta e la terminazione delle chiamate).

Definire il mercato per la terminazione delle chiamate su ciascuna rete mobile significherebbe che attualmente ciascun gestore di rete mobile è un fornitore unico su ciascun mercato. Tuttavia, il fatto che ogni operatore abbia un certo potere di mercato dipende dall'esistenza di un contropotere d'acquisto, che possa annullare la redditività di un eventuale aumento non transitorio dei prezzi. Occorrerà seguire da vicino l'evolversi della situazione, ai fini del riesame da effettuarsi a giugno 2004.

Servizi di dati all'ingrosso
SMS

Il mercato SMS all'ingrosso, che comprende sia la raccolta che la terminazione degli SMS, o più in generale i servizi di dati a banda stretta su rete mobile, comporta una serie di caratteristiche che giustificano un trattamento a parte rispetto alla raccolta e alla terminazione di chiamate vocali trattate sopra. Al dettaglio, non è chiaro se gli utenti considerino gli SMS come sostituti sufficienti di una chiamata vocale in misura tale da poter considerare brevi chiamate vocali e SMS come facenti parte di un solo mercato. Se è indubbio che esistono possibilità di sostituzione, pure esse non paiono intervenire in misura sufficiente per collocare gli SMS nello stesso mercato dei servizi vocali. Perché due prodotti appartengano allo stesso mercato non è necessario che essi siano alternative perfette per tutti gli utenti, ma solo che esista un numero sufficiente di utenti che li ritengono sostituti sufficientemente equivalenti, in modo da inibire un monopolista ipotetico dall'aumentare i prezzi in modo lucrativo. Sembra probabile che da una prospettiva sia di domanda che di offerta, i servizi di messaggeria istantanea su reti mobili, i servizi di messaggeria multimediale e nuovi servizi generali di dati, attualmente disponibili su reti 2.5G e che saranno ulteriormente sviluppati su reti 3G, fungeranno da sostituzioni effettive per i servizi SMS. Ne deriverebbe che gli SMS potrebbero essere considerati come parte di un mercato dei dati più ampio, almeno dal punto di vista dei servizi a banda stretta.

Da un punto di vista di raccolta va notato che, oltre alle normali forze di concorrenza presenti nella raccolta di chiamate vocali, esiste anche una scelta di supporti diversi per inviare i messaggi SMS. Tali supporti alternativi sono in crescita e oltre a Internet anche altri operatori di rete fissa stanno entrando in questo mercato.

Tuttavia, le differenze tra la raccolta di chiamate vocali su rete mobile e gli SMS appaiono sul fronte della terminazione. In primo luogo, gli SMS non dipendono dal fattore temporale allo stesso modo delle chiamate vocali, creando una serie di possibilità di istradamento per gli operatori. Inoltre, ciò genera opportunità che consentono ad operatori diversi di entrare nel mercato e, aggregando la domanda, creare eventualmente il tipo di contropotere di mercato all'acquisto che è assente dal mercato della terminazione delle chiamate vocali, attenuando il grado di potere di mercato goduto dagli operatori di reti mobili nella terminazione degli SMS sulle proprie reti. Risulta evidente che un'ampia raccolta SMS genera una risposta SMS, attraverso, ad esempio, servizi di valore aggiun-

to che solitamente impongono al destinatario del messaggio di pagare un prezzo per il contenuto dello stesso. In tali circostanze, i mittenti di SMS hanno un interesse nel costo di ricezione di un SMS, poiché spesso rappresenta una porzione esplicita del prezzo pagato per il servizio comprato. È evidente che in tali particolari circostanze si crea una dinamica del tipo "chi riceve paga", limitando la capacità degli operatori di esercitare un potere di mercato[45].

Pertanto, ai fini della presente raccomandazione non è individuato alcun mercato SMS all'ingrosso.

Altri servizi di dati mobili

Oltre ai servizi vocali e SMS, le reti cellulari mobili o senza fili possono essere utilizzate per accedere a dati e servizi correlati, tra cui Internet, servizi che sono in piena espansione. Le reti dell'attuale generazione sono in via di trasformazione e potenziamento per permettere la trasmissione di dati a velocità superiori a quelle rese possibili dall'accesso commutato e le reti della prossima generazione (3G) saranno in grado di fornire velocità ancora maggiori.

I servizi mobili al dettaglio sono attualmente meno sviluppati rispetto ai servizi equivalenti per postazioni fisse e rimane da determinare in che modo i servizi verranno forniti e fatturati nel contesto delle reti della terza generazione. È difficile prevedere al momento come si svilupperanno i servizi dati e l'accesso a Internet, nonché quale sarà l'evoluzione dei servizi vocali e non vocali nelle reti della terza generazione.

Ad esempio, sebbene le tecnologie di base per l'introduzione delle reti di seconda generazione potenziate e delle reti di terza generazione siano ormai ben consolidate, non si sa ancora esattamente come verranno veicolati i servizi, quali protocolli verranno utilizzati e come verranno fatturati e commercializzati i servizi. Ad esempio ai servizi vocali potrebbero essere applicati prezzi analoghi a quelli praticati sulle reti di trasmissione dati per pacchetti, ossia suddividendo il costo della comunicazione parte a carico di chi riceve e parte a carico di chi trasmette. Un'evoluzione in questo senso frenerebbe le tendenze a fissare tariffe di terminazione eccessive.

Attualmente, la maggior parte di queste problematiche si possono affrontare solo con un alto grado di incertezza e non è possibile valutare i modelli di sostituzione finché non aumenterà l'offerta di servizi e essa non si affermerà sul mercato. Alla luce di ciò, non viene individuato alcun mercato al dettaglio o all'ingrosso ai fini della raccomandazione.

Conclusione

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

Servizi al dettaglio

Non viene individuato alcun mercato.

Servizi all'ingrosso

Accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili.

Terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili.

Mercato nazionale per i servizi di roaming internazionale nelle reti telefoniche pubbliche mobili.

---

(45) Il principio "chi riceve paga", in questo caso particolare, si applicherebbe unicamente al rapporto fra un fornitore di contenuti o di servizio di valore aggiunto e il cliente finale. Tuttavia, la capacità degli operatori che effettuano la terminazione di sfruttare il loro potere di mercato relativamente ai contenuti forniti ai propri abbonati sembrerebbe persistere. In particolare, i fornitori di contenuti potrebbero non ritenere redditizio offrire servizi a utenti finali, in considerazione del costo di terminazione SMS all'ingrosso praticato dall'operatore di rete mobile e quest'ultimo potrebbe diversificare la propria offerta commercializzando la fornitura di contenuti, eventualmente applicando pratiche discriminatorie per impedire ai fornitori di servizi di fare una concorrenza effettiva.

4.4. Mercati associati alla diffusione radiotelevisiva

I servizi elettronici di comunicazione comprendono i servizi 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 su tali contenuti. La fornitura di servizi di diffusione radiotelevisiva esula dunque dal campo di applicazione di questo quadro normativo, mentre vi rientrano le reti e gli impianti correlati usati per la fornitura di servizi radiotelevisivi trasmessi.

Conseguentemente non viene individuato alcun mercato al dettaglio ai fini della presente raccomandazione. Vengono tuttavia brevemente descritti i servizi al dettaglio al fine di delimitare i mercati all'ingrosso per i servizi di trasmissione e valutare l'opportunità di individuare mercati siffatti ai fini della raccomandazione.

Il mercato (o i mercati) al dettaglio a cui hanno accesso gli utenti finali consiste globalmente nell'erogazione di servizi di diffusione radiotelevisiva e comprende la trasmissione di programmi gratuiti in chiaro, nonché la trasmissione di programmi su abbonamento o a pagamento e l'erogazione o trasmissione di servizi interattivi.

Per la trasmissione radiotelevisiva, ivi compresa la trasmissione su abbonamento e a pagamento, si possono utilizzare piattaforme di tipo analogico o digitale. Per trasmettere programmi di questo tipo (e in alcuni casi programmi gratuiti in chiaro) gli operatori devono disporre dei mezzi per avere accesso agli utenti finali e controllare il loro accesso ai programmi. I sistemi di accesso condizionato (e le strutture associate) vengono utilizzati dalle emittenti per fornire servizi agli utenti autorizzati a riceverli. Per fornire servizi pienamente interattivi (al di là della scelta di trasmissioni e di relativi contenuti da parte dell'utente finale) è necessario un mezzo di ritorno. Il percorso di ritorno può essere parte della rete o esserne distinto, per esempio usando una linea telefonica. L'erogazione e il controllo dei servizi interattivi vengono generalmente assicurati attraverso software e applicazioni per la navigazione e l'interazione, incorporati in un apposito terminale (la set-top box) unitamente ai sistemi di accesso condizionato e, all'occorrenza, ad appositi decoder.

Allo stato attuale gli utenti finali, a seconda delle circostanze, possono ricevere servizi di trasmissione radiotelevisiva tramite reti terrestri, via cavo o satellitari. In futuro è prevedibile una sempre maggiore diffusione di altri canali di trasmissione, come ad esempio le reti di telecomunicazione la cui ampiezza di banda viene aumentata tramite tecnologie DSL o di altro tipo.

Si può caratterizzare il mercato in relazione sia ai servizi erogati che alla rete di trasmissione utilizzata. Il fatto che i servizi di trasmissione che utilizzano questi sistemi costituiscano mercati distinti o meno (e quindi incidano sulla definizione dei mercati all'ingrosso) dipende da una serie di fattori. Tra questi, è importante determinare se tali servizi si possano considerare sostituti effettivi della domanda in termini di prezzo e tipo di prodotto per un numero significativo di utenti finali. Altro fattore rilevante è la copertura o disponibilità delle diverse reti di trasmissione. Altrettanto importante è la possibilità per gli utenti finali (o una parte significativa di utenza) di passare ad altre piattaforme di diffusione radiotelevisiva o trasmissione.

Per quanto riguarda i mercati all'ingrosso correlati, è possibile stabilire numerosi collegamenti generali per quanto concerne l'erogazione di contenuti radiotelevisivi agli utenti su reti di trasmissione. L'impresa che possiede o gestisce una rete di trasmissione può cercare contenuti radiotelevisivi da fornire o trasmettere ai propri clienti al dettaglio o utenti finali. Il fornitore di programmi o l'emittente possono fornire contenuti a una rete di trasmissione o diffusione radiotelevisiva, oppure negoziare accordi di accesso condizionato in base ai quali trasmettere contenuti radiotelevisivi all'utente finale. L'emittente, proprietario dei contenuti o titolare dei diritti sui contenuti,

può possedere o gestire una rete di diffusione radiotelevisiva o una rete di trasmissione e inoltre fornire servizi con accesso condizionato con cui altri emittenti o fornitori di contenuti possono fornire servizi agli utenti finali[46].

Come indicato sopra, al momento attuale sono disponibili tre piattaforme principali (terrestre, via cavo e satellitare) per la trasmissione digitale o l'erogazione di contenuti ed è probabile che in futuro se ne diffonderanno altre. L'esistenza e la copertura di piattaforme di trasmissione radiotelevisiva digitali varia da uno Stato membro all'altro dell'Unione europea. In alcuni, sono assenti o poco diffuse le reti via cavo. In molti mancano reti digitali terrestri. L'upgrade delle reti di telecomunicazioni, tale da permettere potenzialmente la diffusione di servizi radiotelevisivi, è ancora ai primi stadi.

In assenza di restrizioni al passaggio da una piattaforma all'altra, il primo mercato all'ingrosso individuato è quello dei servizi di diffusione radiotelevisiva e delle reti di distribuzione, nella misura in cui forniscono i mezzi per la radiodiffusione di contenuti agli utenti finali. Le condizioni di sostituzione dal lato della domanda e dell'offerta fra le varie piattaforme di fornitura potrebbero essere tali da limitare la fattibilità di passare da una piattaforma all'altra. In una situazione siffatta, un monopolista ipotetico su una piattaforma non sarebbe necessariamente inibito dalle attività di operatori di altre piattaforme.

Per fornire programmi radiotelevisivi su abbonamento o a pagamento o servizi interattivi agli utenti finali, l'impresa che fornisce questi servizi (a meno che non possieda o gestisca una propria rete di trasmissione) deve poter avere accesso ai servizi tecnici ausiliari quali ad esempio sistemi di accesso condizionato, API (Application Programme Interface) e guide elettroniche ai programmi (Electronic Programme Guide - EPG) in una o più reti di trasmissione.

Non viene tuttavia individuato alcun mercato all'ingrosso per i servizi tecnici ausiliari (compresi i sistemi di accesso condizionato) ai fini della raccomandazione. Gli articoli 5 e 6, unitamente all'allegato I della direttiva accesso, danno facoltà agli Stati membri di imporre a tutti i gestori di sistemi di accesso condizionato l'obbligo di garantire l'accesso a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie o di applicare tali condizioni di accesso solo agli operatori giudicati in possesso di un significativo potere di mercato nel mercato rilevante. Pertanto, ai sensi della direttiva accesso, la raccomandazione non è tenuta a individuare mercati rilevanti di prodotti e servizi in questo settore.

Quando uno Stato membro decide di consentire alla propria ANR di realizzare un'analisi del mercato al fine di stabilire se applicare tali condizioni di accesso soltanto agli operatori giudicati in possesso di un significativo potere di mercato nel mercato rilevante, conformemente all'articolo 6, paragrafo 3 della direttiva accesso, deve tener conto delle considerazioni che seguono.

Si ritiene che la questione determinante per le imprese che desiderano accedere ai servizi tecnici ausiliari di diffusione radiotelevisiva (ivi compresi i sistemi di accesso condizionato) sia la capacità di fornire o negoziare l'accesso per un numero di utenti finali sufficiente a rendere sostenibile la sua attività commerciale, piuttosto che negoziare l'accesso a tutte le piattaforme di trasmissione o a tutti i possibili utenti finali. Inoltre, gli utenti finali possono passare ad altre piattaforme in funzione dei servizi offerti e delle loro aspettative circa i prezzi complessivi. Un'impresa (che volesse erogare servizi a utenti finali e richiedesse un accesso all'ingrosso) non avrebbe alcuna possibilità di sostituzione solo nel caso di un aumento non transitorio del prezzo da parte di un monopolista ipotetico in tutte le piattaforme di trasmissione. Tuttavia, se i costi di trasferimento da una

(46) In un ambiente in piena convergenza, è probabile che il mercato si possa meglio descrivere come fornitura di contenuti su banda larga piuttosto che come rete con capacità a banda larga.

piattaforma all'altra sono sufficientemente elevati per una parte significativa degli utenti finali[47], si può affermare che il mercato rilevante è quello dei servizi tecnici ausiliari di trasmissione radiotelevisiva su una data piattaforma di trasmissione.

Viene perciò considerato mercato rilevante ai fini dell'analisi ex ante del mercato, quando uno Stato membro decide di procedere in questo senso, il mercato dei servizi tecnici ausiliari di trasmissione radiotelevisiva all'ingrosso in tutte le piattaforme di trasmissione rilevanti, a meno che le specifiche condizioni nazionali per quanto riguarda i costi di riconversione e le piattaforme disponibili non giustifichino una definizione più limitativa.

Conclusione

Si ritiene pertanto opportuno inserire nella raccomandazione i seguenti specifici mercati legati alla trasmissione radiotelevisiva:

Servizi all'ingrosso

Servizi di trasmissione radiotelevisiva e reti di distribuzione nella misura in cui forniscono i mezzi per la fornitura di contenuti radiotelevisivi agli utenti finali.

5. PASSAGGIO AL NUOVO QUADRO NORMATIVO - DEFINIZIONE DEI MERCATI IN CONFORMITÀ ALL'ALLEGATO I DELLA DIRETTIVA QUADRO

La sezione 2 illustra come il nuovo quadro normativo rappresenti una transizione rispetto al quadro del 1998, prevedendo in particolare il riesame degli obblighi in vigore in base alle disposizioni e ai principi del nuovo quadro normativo.

Come risulta chiaro dal titolo stesso dell'allegato I della direttiva quadro, tutti i segmenti di mercato in esso elencati dovranno figurare nella versione iniziale della raccomandazione, affinché le ANR possano procedere al riesame degli obblighi in vigore imposti in virtù del quadro normativo del 1998. L'articolo 15, paragrafo 3 della direttiva quadro stabilisce che le ANR notifichino alla Commissione ogni singolo mercato non incluso nella raccomandazione, secondo la procedura descritta all'articolo 7 della medesima direttiva.

Tuttavia, l'articolo 15, paragrafo 1 stabilisce che la Commissione definisca i mercati secondo i principi del diritto della concorrenza. In base all'esame effettuato nella sezione 4, i segmenti di mercato elencati nell'allegato I della direttiva quadro non possono essere considerati tutti mercati rilevanti. La Commissione ha pertanto definito i mercati (corrispondenti ai segmenti di mercato enumerati nell'allegato I della direttiva quadro) conformemente ai principi del diritto della concorrenza. Se le ANR hanno imposto obblighi agli operatori dotati di significativo potere di mercato nei segmenti di mercato previsti nel quadro normativo del 1998, esse sono tenute a verificare se alla luce del diritto della concorrenza vi sia concorrenza effettiva nei mercati corrispondenti individuati nell'allegato alla raccomandazione.

Le disposizioni relative al riesame degli obblighi esistenti, di cui all'articolo 7, paragrafo 2 della direttiva accesso e all'articolo 16, paragrafo 2 della direttiva servizio universale, stipulano che la Commissione indicherà i mercati rilevanti per gli obblighi derivanti dal vecchio quadro nor-

---

(47) I costi di passaggio a un'altra piattaforma possono essere presi in considerazione dagli utenti finali all'atto di abbonarsi ad una data piattaforma di trasmissione. Inoltre, in funzione dell'entità dei costi di passaggio rispetto alla redditività prevista, i fornitori potrebbero risarcire gli utenti finali dei costi di passaggio, per creare una base di abbonati.

mativo specificati in detti articoli nella raccomandazione iniziale relativa ai mercati di prodotti e servizi. Tale obbligo è adempiuto per mezzo dell'elenco di mercati di cui all'allegato I del presente documento. La tabella 1 riporta la corrispondenza fra i segmenti di mercato disciplinati dal vecchio quadro normativo e l'allegato I della direttiva quadro. La tabella (in appresso) riporta la corrispondenza fra i mercati dell'allegato I della direttiva quadro e i mercati individuati nella presente raccomandazione.

Fintantoché le ANR analizzano i mercati rilevanti in base alle definizioni precise dei mercati di prodotti e servizi dell'allegato, esse non sono tenute a darne notifica alla Commissione ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3 e dell'articolo 7, paragrafo 4, lettera a) della direttiva quadro. Tuttavia, i provvedimenti di designazione o meno di imprese quali aventi un significativo potere di mercato su tali mercati devono essere comunicati a norma dell'articolo 7 della direttiva quadro.

Come indicato più dettagliatamente nel capo 4 delle linee direttrici sul significativo potere di mercato, l'articolo 16 prevede che, una volta stabilito che un mercato individuato in base al nuovo quadro normativo presenta condizioni di concorrenza effettiva, un'ANR revochi gli eventuali obblighi specifici imposti agli operatori con significativo potere di mercato. Allorché una ANR stabilisce che un determinato mercato rilevante non è effettivamente concorrenziale, essa deve individuare le imprese dotate di significativo potere di mercato ed imporre congrui obblighi di regolamentazione o, in alternativa, mantenere o modificare gli obblighi in vigore. In alcuni casi, perciò, il nuovo quadro normativo potrà comportare il mantenimento degli obblighi regolamentari imposti nell'ambito del quadro normativo del 1998, anche se in rapporto alla designazione di un significativo potere di mercato su mercati rilevanti definiti e analizzati in base alle disposizioni del nuovo quadro normativo.

La tabella riportata sotto elenca in sintesi i segmenti di mercato dell'allegato I ed i mercati corrispondenti definiti in base al diritto della concorrenza, individuandone la collocazione nell'allegato della raccomandazione.

Tabella 2: Trattamento dei segmenti di mercato dell'allegato I nella presente raccomandazione

Segmenti di mercato elencati nell'allegato I della direttiva quadro	Mercato corrispondente definito in base al diritto della concorrenza, come elencato nell'allegato I della raccomandazione
Dettaglio	
Fornitura del collegamento alla rete telefonica pubblica in postazioni fisse e suo utilizzo.	1. Accesso alla rete telefonica pubblica da una postazione fissa – residenziale 2. Accesso alla rete telefonica pubblica da una postazione fissa – commerciale 3. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa – residenziale 4. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa – commerciale 5. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa – commerciale 6. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa – residenziale
Fornitura di linee affittate ad utenti finali.	7. Insieme minimo di linee affittate
Ingrosso	
Raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa.	8. Raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa
Terminazione delle chiamate nella rete telefonica pubblica fissa.	9. Terminazione delle chiamate in singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa
Servizi di transito nella rete telefonica pubblica fissa.	10. Servizi di transito nella rete telefonica pubblica in postazioni fisse.

***Segue* Tabella n. 2**

Raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili.	15. Accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili.
Terminazione delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili.	16. Terminazione di chiamate vocali su singole reti mobili
Interconnessione delle linee affittate (interconnessione dei circuiti parziali).	13. Mercato all'ingrosso dei segmenti terminali delle linee affittate
	14. Mercato all'ingrosso dei circuiti interurbani delle linee affittate
Accesso alla rete telefonica pubblica fissa, ivi compreso l'accesso disaggregato	11. Accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi a banda larga e vocali alla rete locale (local loop). 12. Accesso a banda larga all'ingrosso
Accesso alle reti telefoniche pubbliche mobili, ivi compresa la selezione del vettore.	15. Accesso e raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili.
Fornitura all'ingrosso di linee affittate a altri fornitori di reti o di servizi di comunicazione elettronica.	13. Mercato all'ingrosso dei segmenti terminali delle linee affittate 14. Mercato all'ingrosso dei circuiti interurbani delle linee affittate
Servizi forniti su reti disaggregate (in doppino di rame).	11. Accesso disaggregato all'ingrosso (ivi compreso l'accesso condiviso) alle reti e sottoreti metalliche, ai fini della fornitura di servizi Internet a larga banda.
Mercato nazionale dei servizi internazionali di roaming sulle reti telefoniche mobili.	17. Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili

6. PUBBLICAZIONE DELLA RACCOMANDAZIONE E SUCCESSIVO RIESAME

La presente raccomandazione è stata adottata in seguito ad una consultazione pubblica su un progetto, avvenuta nel luglio 2002, e ad un'ulteriore consultazione con le autorità nazionali di regolamentazione e le autorità garanti della concorrenza, svoltasi ad ottobre 2002. Essa verrà riesaminata periodicamente in base al ritmo di evoluzione del mercato, ai tempi necessari alle ANR per realizzare l'analisi del mercato, al principio enunciato nella sezione 1 per cui l'imposizione della regolamentazione ex ante in risposta all'assenza di concorrenza effettiva implica un certo grado di continuità e all'esigenza di prevedibilità e certezza giuridica per gli attori del mercato.

Le autorità nazionali di regolamentazione riesamineranno regolarmente l'analisi del mercato da loro realizzata in base ai mercati individuati negli eventuali aggiornamenti della raccomandazione, come previsto all'articolo 16 della direttiva quadro.

Nel riesaminare la raccomandazione la Commissione consulterà gli Stati membri, le ANR e le autorità per la concorrenza insieme a tutte le altre parti interessate tramite consultazione pubblica.

La Commissione valuterà entro il 30 giugno 2004 la necessità di riesaminare la presente raccomandazione alla luce dell'evoluzione del mercato.

LINEE DIRETTRICI DELLA COMMISSIONE DELL'11 LUGLIO 2002 PER L'ANALISI DEL MERCATO E LA VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO AI SENSI DEL NUOVO QUADRO NORMATIVO COMUNITARIO PER LE RETI E I SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA (2002/C 165/03) (Testo rilevante ai fini del SEE)

1. INTRODUZIONE

1.1. Ambito di applicazione e finalità delle linee direttrici

1. Nelle presenti linee direttrici vengono enunciati alcuni principi ad uso delle autorità nazionali di regolamentazione (ANR) per l'analisi dei mercati e della concorrenza effettiva nell'ambito del nuovo quadro normativo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica.

2. Il quadro comprende cinque direttive: la direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica[1], in appresso "direttiva quadro"; la direttiva 2002/20/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica[2], in appresso "direttiva autorizzazioni"; la direttiva 2002/19/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime[3], in appresso "direttiva accesso"; la direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica[4], in appresso "direttiva servizio universale"; la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore della comunicazione elettronica[5]. Tuttavia, fintanto che quest'ultima direttiva non sarà adottata ufficialmente, rimane valida la direttiva 97/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sul trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni[6], in appresso "direttiva protezione dati".

3. Il quadro normativo del 1998 stabiliva le aree del mercato delle telecomunicazioni soggette a regolamentazione ex ante nelle pertinenti direttive, senza tuttavia definire i mercati in base alle norme sulla concorrenza. Nelle aree di mercato definite nel quadro normativo del 1998 le ANR disponevano della facoltà di designare come imprese dotate di significativo potere di mercato le imprese che detenevano una quota di mercato pari al 25 %, con la possibilità di modificare questa soglia in funzione della capacità dell'impresa di influenzare il mercato, del suo fatturato in rapporto alle dimensioni del mercato, del controllo degli strumenti di accesso agli utenti finali, dell'accesso alle risorse finanziarie e dell'esperienza nella fornitura di prodotti e servizi sul mercato.

4. Nel nuovo quadro normativo, i mercati da assoggettare a regolamentazione ex ante, definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza, sono individuati dalla Commissione nella raccomandazione sui mercati di prodotti e servizi prevista dall'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva quadro (in appresso "raccomandazione"). In ambito nazionale, qualora le condi-

---

(1) GU L 108 del 24.4.2002, pag. 33.
(2) GU L 108 del 24.4.2002, pag. 21.
(3) GU L 108 del 24.4.2002, pag. 7.
(4) GU L 108 del 24.4.2002, pag. 51.
(5) Non ancora adottata.
(6) GU L 24 del 30.1.1998, pag. 1.

zioni lo giustifichino, le ANR possono individuare altri mercati secondo le procedure enunciate agli articoli 6 e 7 della stessa direttiva quadro. I mercati transnazionali soggetti alla regolamentazione ex ante saranno individuati dalla Commissione nella decisione sui mercati transnazionali rilevanti prevista dall'articolo 15, paragrafo 4, della direttiva quadro (in appresso "decisione sui mercati transnazionali").

5. Le ANR interverranno in tutti questi mercati per imporre obblighi alle imprese solo se si ritiene che in essi non vi sia una concorrenza effettiva[7] in quanto tali imprese godono di una posizione equiparabile alla posizione dominante ai sensi dell'articolo 82 del trattato CE[8]. Nella giurisprudenza della Corte di giustizia, il concetto di posizione dominante viene definito come una posizione di forza economica che conferisce a un'impresa il potere di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori. Pertanto, nel nuovo quadro normativo, contrariamente a quello del 1998, la Commissione e le ANR si avvarranno dei principi e delle metodologie delle norme sulla concorrenza per definire i mercati da assoggettare a regolamentazione ex ante e valutare se le imprese godano di un significativo potere di mercato in detti mercati.

6. Le presenti linee direttrici intendono fornire un orientamento alle ANR nell'esercizio delle nuove competenze acquisite nella definizione dei mercati e nella valutazione del significativo potere di mercato. Esse sono state adottate dalla Commissione in conformità all'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva quadro, previa consultazione degli organi nazionali competenti e in seguito a una consultazione pubblica di cui si è tenuto debito conto.

7. Ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva quadro le ANR dovranno tenere in massima considerazione le presenti linee direttrici. Esse costituiranno un fattore importante ogniqualvolta la Commissione valuterà la proporzionalità e la legittimità delle decisioni proposte dalle ANR, tenendo conto degli obiettivi generali stabiliti dall'articolo 8 della direttiva quadro

8. Le presenti linee direttrici affrontano specificamente i seguenti temi: a) definizione del mercato; b) valutazione del significativo potere di mercato; c) designazione del significativo potere di mercato; e d) questioni procedurali relative a queste tematiche.

9. Le linee direttrici sono destinate alle ANR e finalizzate all'assolvimento dei seguenti compiti:

- determinare la dimensione geografica dei mercati di prodotti e servizi individuati nella raccomandazione. Non spetterà in alcun caso alle ANR definire la portata geografica in quanto questa sarà determinata in ogni decisione sui mercati transnazionali,

- realizzare un'analisi del mercato per determinare la situazione concorrenziale prevalente nei mercati individuati dalla raccomandazione, dalla decisione e dalle ANR, secondo la metodologia di cui alla sezione 3 delle presenti linee direttrici,

- definire mercati di prodotti e servizi a livello nazionale o subnazionale non elencati nella raccomandazione, qualora la situazione nazionale lo giustifichi e in base alle procedure di cui agli articoli 6 e 7 della direttiva quadro,

- a seguito dell'analisi del mercato, individuare le imprese che detengono un significativo potere di mercato nel rispettivo mercato e imporre congrue misure ex ante in conformità alle condizioni del quadro normativo descritte nelle sezioni 3 e 4 delle presenti linee direttrici,

- assistere gli Stati membri e le ANR nell'applicazione dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva autorizzazioni, e dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva quadro, assicuran-

---

(7) Salvo nei casi in cui il nuovo quadro normativo autorizza espressamente l'imposizione di obblighi indipendentemente dal grado di concorrenza del mercato.

(8) Articolo 14 della direttiva quadro.

do che le imprese osservino l'obbligo di fornire le informazioni necessarie alle ANR per individuare i mercati rilevanti e i detentori di un notevole potere sui mercati stessi,

- aiutare le ANR nel trattamento delle informazioni riservate, che riceveranno presumibilmente dalle seguenti fonti:

• le imprese a norma dell'articolo 11, paragrafo 1, lettera f), della direttiva autorizzazione e dell'articolo 5, paragrafo 1, della direttiva quadro,

• le autorità nazionali per la concorrenza, nell'ambito della cooperazione prevista all'articolo 3, paragrafo 5, della direttiva quadro,

• la Commissione e le ANR di altri Stati membri nel quadro della cooperazione prevista all'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva quadro.

10. Le linee direttrici sono articolate nel modo seguente:

la sezione 1 contiene un'introduzione e una descrizione del quadro generale, delle finalità, dell'ambito di applicazione e del contenuto delle stesse. La sezione 2 descrive la metodologia che le ANR devono usare per delimitare geograficamente i mercati individuati nella raccomandazione sul mercato e per definire i mercati rilevanti che esulano dalla raccomandazione. La sezione 3 delinea i criteri per stabilire la presenza di un significativo potere di mercato in un mercato specifico. La sezione 4 delinea le eventuali conclusioni che le ANR potranno trarre dall'analisi del mercato e descrive le iniziative cui potranno dar luogo. La sezione 5 descrive i poteri d'indagine delle ANR, propone procedure di concertazione tra le varie ANR e tra le ANR e le autorità nazionali per la concorrenza, esponendo inoltre le procedure di concertazione e di cooperazione tra le ANR e la Commissione. La sezione 6 delinea le procedure di consultazione pubblica e di pubblicazione delle decisioni prospettate dalle ANR.

11. La finalità principale delle presenti linee direttrici è assicurare che le ANR seguano un approccio coerente nell'applicazione del nuovo quadro normativo, in particolare nell'individuare le imprese dotate di significativo potere di mercato, in applicazione delle disposizioni del quadro normativo.

12. Con queste linee direttrici la Commissione intende inoltre spiegare alle parti interessate e alle imprese che operano nel settore delle comunicazioni elettroniche le modalità per la valutazione di un significativo potere di mercato a norma della direttiva quadro, in modo da assicurare la massima trasparenza e certezza del diritto nell'applicazione della specifica normativa settoriale.

13. La Commissione modificherà se del caso le presenti linee direttrici alla luce dell'esperienza acquisita nell'applicazione del quadro normativo e dei futuri sviluppi nella giurisprudenza del Tribunale di primo grado e della Corte di giustizia delle Comunità europee.

14. Le presenti linee direttrici non limitano in alcun modo i diritti conferiti dal diritto comunitario agli individui o alle imprese e non pregiudicano in alcun modo l'applicazione del diritto comunitario, in particolare le norme relative alla concorrenza, da parte della Commissione e degli organi nazionali competenti, né l'interpretazione dello stesso da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee e del Tribunale di primo grado. Esse non pregiudicano altresì alcuna eventuale azione da parte della Commissione o l'eventuale pubblicazione futura di linee direttrici relative all'applicazione delle norme europee della concorrenza.

1.2. Principi e obiettivi delle misure settoriali specifiche

15. Le ANR devono perseguire gli obiettivi generali individuati negli articoli 8, paragrafi 2, 3 e 4, della direttiva quadro, che ricadono in tre categorie:

- promuovere un mercato aperto e competitivo per le reti e i servizi di comunicazione elettronica e le infrastrutture correlate;

- contribuire allo sviluppo del mercato interno e

- promuovere gli interessi dei cittadini europei.

16. L'imposizione di obblighi ex ante alle imprese ritenute in possesso di un significativo potere di mercato ha lo scopo di garantire che esse non possano usare tale potere per restringere o falsare la concorrenza sul mercato rilevante o sfruttarlo come leva sui mercati contigui.

17. Questi obblighi normativi vanno imposti unicamente nei mercati delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche potrebbero giustificare l'introduzione di una regolamentazione settoriale e in cui l'ANR competente abbia stabilito la presenza di uno o più operatori che detengono un significativo potere di mercato.

18. I mercati di prodotti e servizi le cui caratteristiche potrebbero giustificare una regolamentazione settoriale specifica vengono individuati dalla Commissione nella raccomandazione e, nei casi in cui la definizione di mercati diversi sia giustificata dalla situazione nazionale, dalle ANR in base alle procedure di cui agli articoli 6 e 7 della direttiva quadro[9]. Altri mercati specifici sono inoltre individuati nell'articolo 6 della direttiva accesso e negli articoli 18 e 19 della direttiva servizio universale.

19. Per ciascuno di tali mercati rilevanti, le ANR valuteranno se la concorrenza è effettiva: ciò significa constatare che nessun operatore gode di una posizione dominante in quel mercato, individualmente o collettivamente. Pertanto, ai fini dell'applicazione del nuovo quadro normativo, si ha concorrenza effettiva quando nessuna impresa detiene, individualmente o congiuntamente ad altre imprese, una posizione dominante individuale o collettiva in un mercato rilevante. Una volta stabilita l'assenza di concorrenza effettiva in un mercato rilevante, le ANR individueranno le imprese detentrici di un significativo potere di mercato sul mercato in questione e imporranno loro gli specifici obblighi che riterranno opportuni oppure manterranno o modificheranno gli obblighi esistenti, conformemente all'articolo 16, paragrafo 4, della direttiva quadro.

20. Nell'effettuare un'analisi del mercato secondo i criteri dell'articolo 16 della direttiva quadro, le ANR procederanno, sulla base della situazione del mercato, a una valutazione strutturale nel lungo termine dei mercati rilevanti. Nella valutazione, le ANR dovranno determinare se, in prospettiva, il mercato può essere concorrenziale e pertanto se la mancanza di concorrenza effettiva è una situazione persistente[10], tenendo conto degli sviluppi previsti o prevedibili del mercato nell'arco di un periodo di tempo ragionevole. Il periodo stabilito dovrà riflettere le specifiche caratteristiche del mercato e i tempi previsti per il successivo riesame del mercato rilevante da parte delle ANR, le quali, nella loro analisi, dovranno tener conto dei dati relativi al passato nella misura in cui tali dati siano pertinenti ai fini dei probabili sviluppi futuri nel mercato in questione.

21. L'individuazione di un'impresa dotata di un significativo potere di mercato comporterà l'imposizione di uno o più obblighi normativi da parte delle ANR in conformità alle direttive in materia, tenuto conto del principio di proporzionalità. In via eccezionale, le ANR potranno dettare obblighi per l'accesso e l'interconnessione che vadano oltre le misure previste dalla direttiva accesso, solo con il preventivo assenso della Commissione, come disposto dall'articolo 8, paragrafo 3, della succitata direttiva.

---

(9) Inoltre, i mercati transnazionali le cui caratteristiche potrebbero giustificare una regolamentazione settoriale possono essere determinati in una decisione della Commissione sui mercati transnazionali.

(10) Considerando 27 della direttiva quadro.

22. Nell'esercizio delle competenze regolamentari previste agli articoli 15 e 16 della direttiva quadro, le ANR godono di poteri discrezionali che riflettono la complessità dell'insieme dei fattori da valutare (economici, oggettivi e giuridici) nell'individuazione del mercato rilevante e nello stabilire l'esistenza di imprese dotate di significativo potere di mercato. Tali poteri discrezionali sono comunque soggetti alle procedure previste agli articoli 6 e 7 della direttiva quadro.

23. Le decisioni regolamentari adottate dalle ANR in applicazione delle direttive incideranno sullo sviluppo del mercato interno. Per prevenire ogni effetto negativo sul suo funzionamento, le ANR devono assicurare un'applicazione coerente delle disposizioni che interessano le presenti linee direttrici. Tale coerenza si potrà conseguire solo mantenendo stretti rapporti di concertazione e cooperazione con le altre ANR, le autorità nazionali per la concorrenza e la Commissione, come disposto dalla direttiva quadro e nelle indicazioni di cui al punto 5.3 delle presenti linee direttrici.

1.3. Rapporti con le norme sulla concorrenza

24. In base al quadro normativo, per definire i mercati e determinare un significativo potere di mercato si useranno le stesse metodologie previste per le norme sulla concorrenza. Pertanto la portata geografica dei mercati di cui alla raccomandazione, la definizione, se del caso, dei mercati di prodotti/servizi rilevanti al di fuori della raccomandazione e la valutazione della concorrenza effettiva da parte delle ANR dovranno essere conformi alla giurisprudenza e alla prassi in materia di concorrenza. Per garantire la coerenza, le presenti linee direttrici si basano: 1) sull'attuale giurisprudenza del Tribunale di primo grado e della Corte di giustizia in materia di definizione del mercato e di concetto di posizione dominante ai sensi dell'articolo 82 del trattato CE e dell'articolo 2 del regolamento sul controllo delle concentrazioni[11], 2) sulle linee direttrici per l'applicazione delle norme della concorrenza CEE nel settore delle telecomunicazioni[12], 3) sulla comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza[13], di seguito "comunicazione sulla definizione del mercato rilevante" e 4) sulla comunicazione della Commissione sull'applicazione delle regole di concorrenza agli accordi in materia di accesso nel settore delle telecomunicazioni[14], di seguito comunicazione sull'accesso.

25. L'uso delle stesse metodologie garantisce che il mercato rilevante definito ai fini della regolamentazione settoriale specifica coincida nella maggior parte dei casi con le definizioni del mercato applicabili in base alle norme sulla concorrenza. In taluni casi e per i motivi esposti nella sezione 2 delle presenti linee direttrici, i mercati definiti dalla Commissione e dalle autorità garanti nei casi relativi alla concorrenza potranno differire da quelli individuati nella raccomandazione e nella decisione, e/o dai mercati definiti dalle ANR ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 3, della direttiva quadro. L'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva quadro specifica che i mercati che verranno definiti dalle ANR ai fini della regolamentazione ex ante non pregiudicano le definizioni date dalle autorità nazionali per la concorrenza e dalla Commissione in casi specifici nell'esercizio delle rispettive competenze nell'ambito delle norme sulla concorrenza.

---

(11) Regolamento (CEE) n. 4064/89 relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese (GU L 395 del 30.12.1989, pag. 1) modificato da ultimo dal Regolamento (CE) n. 1310/97 del Consiglio, del 30 giugno 1997 (GU L 180 del 9.7.1997, pag. 1) (di seguito "regolamento sul controllo delle concentrazioni").

(12) Linee direttrici per l'applicazione delle norme della concorrenza CEE nel settore delle telecomunicazioni (GU C 233 del 6.9.1991, pag. 2).

(13) Comunicazione della Commissione sulla definizione del mercato rilevante ai fini dell'applicazione del diritto comunitario in materia di concorrenza (GU C 372 del 9.12.1997, pag. 5).

(14) Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle regole di concorrenza agli accordi in materia di accesso nel settore delle telecomunicazioni (GU C 265 del 22.8.1998, pag. 2).