

Autostrade dall'affidamento in subconcessione del servizio di ristorazione autostradale (nella misura della propria partecipazione, ovvero del 18%). Tale vantaggio, del quale avrebbe beneficiato unicamente Autogrill rispetto ai concorrenti, si sarebbe tradotto in un indubbio incentivo a porre in essere comportamenti strategici di gruppo, quali ad esempio la presentazione di offerte per l'affidamento delle subconcessioni sistematicamente più elevate di quelle degli altri partecipanti alla gara.

Nel marzo 2000 l'Autorità ha concluso il procedimento, autorizzando l'operazione a condizione che vengano rispettati i seguenti impegni:

- i) che Autostrade Spa e le altre società concessionarie del servizio autostradale da essa controllate non assumano direttamente la fornitura del servizio di ristoro e affidino sempre a terzi la fornitura di tale servizio attraverso procedure competitive trasparenti e non discriminatorie, adeguatamente pubblicizzate;
- ii) che Autostrade Spa e le società da essa controllate affidino a uno o più soggetti terzi, indipendenti e qualificati, la gestione delle suddette procedure competitive, inclusa la definizione dei requisiti di partecipazione e dei parametri di aggiudicazione, nonché l'adeguata pubblicizzazione di tutte le informazioni rilevanti;
- iii) che non sia incrementata la quota, attualmente pari al 72%, relativa ai punti di ristoro affidati direttamente o indirettamente a Autogrill rispetto al numero totale dei punti di ristoro presenti sulle tratte autostradali gestite dal gruppo Autostrade.

L'Autorità ha infatti ritenuto che il rispetto delle suddette condizioni possa assicurare che la concentrazione non determini l'eliminazione o una riduzione significativa della concorrenza nel mercato della ristorazione autostradale.

TELECOMUNICAZIONI

Il 1999 ha visto l'avvio dell'offerta commerciale di servizi di telefonia da parte degli operatori di rete fissa che avevano ottenuto una licenza nell'ambito del nuovo quadro regolamentare entrato in vigore il 1° gennaio 1998. Inizialmente, i servizi offerti dai nuovi operatori di rete fissa riguardavano esclusivamente le chiamate

**Lo sviluppo della
concorrenza nel
settore delle
telecomunicazioni**

interdistrettuali con selezione dell'operatore. A partire dall'inizio del 2000 è stata resa operativa la selezione di operatori diversi da Telecom Italia anche per le chiamate locali*.

Il moltiplicarsi delle offerte di servizi di telefonia, oltre a favorire un allargamento delle possibilità di scelta per i consumatori, ha indotto una sostanziale riduzione dei prezzi della telefonia, in particolare per quanto concerne le chiamate internazionali, interurbane e verso i numeri dei cellulari. I benefici di queste nuove offerte si sono estesi sia alle imprese, che avevano già potuto godere dei vantaggi della liberalizzazione dei servizi di trasmissione dati e di telefonia per gruppi chiusi di utenti, sia alle famiglie, che hanno per la prima volta avuto modo di scegliere tra diversi operatori di telefonia fissa.

Il 1999 è stato inoltre caratterizzato dall'amplessissima diffusione dei servizi di accesso alla rete Internet, determinata principalmente dall'interesse emerso da parte degli operatori di telecomunicazioni a fornire direttamente sul mercato anche servizi di accesso a Internet, in concorrenza con gli altri fornitori del servizio Internet presenti sul territorio. In proposito, si è estesa la tendenza a offrire ai propri clienti l'accesso a Internet a fronte del pagamento della sola tariffa telefonica locale, senza la necessità di corrispondere alcun canone di abbonamento annuale. Questa possibilità, offerta dapprima dagli operatori Tiscali e Infostrada e immediatamente dopo da Telecom Italia, nasce grazie all'opportunità data dagli accordi di interconnessione stipulati da ciascun nuovo operatore telefonico con Telecom per ottenere dalla stessa Telecom una corresponsione per il traffico terminato su archi di numerazione assegnati a tale operatore. In sostanza, i nuovi operatori telefonici e la stessa Telecom sono in grado di utilizzare i proventi da traffico telefonico conseguiti attraverso la diffusione di Internet per finanziare l'accesso alla rete da parte degli utenti.

Più in particolare, i nuovi operatori di rete fissa, che offrono servizi di accesso a Internet senza canone di abbonamento, sono in grado di finanziare l'offerta tramite un meccanismo attraverso il quale questi operatori usufruiscono della retrocessione da parte di Telecom di una quota dei ricavi da traffico telefonico generati dall'accesso a Internet. Ciò implica che ogni qualvolta un abbonato al servizio di accesso gratuito si collega alla rete, si generano per il nuovo operatore di rete fissa ricavi da traffico telefonico, con i quali esso copre i costi della fornitura del servizio di accesso a Internet. La contrapposizione di interessi, in ordine alla ripartizione dei ricavi telefonici, tra il gestore della rete pubblica commutata, da cui hanno origine le chiamate per l'accesso a Internet, e i fornitori di servizi di accesso aveva condotto all'emergere di contrasti sia tra i fornitori del servizio Internet e Telecom Italia (che sono stati oggetto del pro-

cedimento istruttorio ASSOCIAZIONE ITALIANA INTERNET PROVIDERS-TELECOM), sia tra la stessa Telecom e i nuovi operatori di rete fissa che avevano sottoscritto un contratto di interconnessione reciproca (TISCALI/ALBACOM-TELECOM ITALIA).

Per quanto concerne il lato dell'offerta, l'ingresso dei nuovi operatori di rete fissa, accanto ai numerosi fornitori del servizio Internet, di dimensione nazionale o locale, nonché alla stessa Telecom Italia nell'attività di fornitura dei servizi di accesso a Internet, ha comportato un forte mutamento delle condizioni competitive in questo mercato, la cui dinamica risulterà fortemente condizionata dalle scelte di sviluppo infrastrutturale e commerciale dei nuovi operatori di rete fissa. Dal lato della domanda, appare evidente che l'introduzione dei servizi di accesso a Internet senza canone di abbonamento ha favorito nel corso del 1999 una massiccia utilizzazione della rete soprattutto da parte dell'utenza residenziale, contribuendo in tal modo a una più ampia diffusione dei servizi telematici in Italia.

La crescita dei mercati relativi alla rete Internet e l'aumento del numero degli operatori non ha, tuttavia, ridotto la necessità di interventi di carattere regolatorio e/o di tutela della concorrenza, a causa della presenza ancora nettamente dominante dell'operatore storico sia in termini di dotazione di infrastrutture che a livello di integrazione dei servizi offerti. In particolare, l'Autorità è intervenuta in merito all'offerta da parte di Telecom Italia di servizi Internet tramite modalità ADSL (*Asymmetric Digital Subscriber Line*), una nuova modalità volta ad accelerare sensibilmente la velocità di collegamento, ritenendo abusiva l'esclusione degli altri operatori di telecomunicazioni dalla possibilità di effettuare la medesima offerta (INFOSTRADA/TELECOM ITALIA-TECNOLOGIA ADSL).

Per quanto riguarda i servizi radiomobili, è stata assegnata nella primavera del 1999 la quarta licenza per la realizzazione e la gestione di una rete nazionale con tecnologia GSM; il servizio commerciale dovrebbe essere reso disponibile entro la prima metà del 2000. Inoltre, sono state avviate dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni le procedure per l'assegnazione delle licenze per il servizio mobile di terza generazione UMTS (*Universal Mobile Telecommunications Service*), il cui avvio è previsto entro il 2002.

I rapporti tra gli operatori sono stati influenzati soprattutto da alcuni interventi a livello regolamentare finalizzati all'introduzione

44. Cfr. deliberazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 3/CIR/99 del 7 dicembre 1999.

di specifici obblighi da parte dei soggetti identificati come dotati di notevole forza di mercato nei rispettivi ambiti di attività. In particolare, con la delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 197 del 7 settembre 1999 sono stati notificati alla Commissione europea l'operatore di rete fissa Telecom Italia, come avente notevole forza nel mercato delle reti e dei servizi di telefonia pubblica fissa, nel mercato dei sistemi di linee affittate e nei servizi d'interconnessione, nonché gli operatori di rete mobile Telecom Italia Mobile e Omnitel Pronto Italia, come aventi notevole forza nel mercato dei sistemi di comunicazioni mobili a uso pubblico e nei servizi d'interconnessione. Con riguardo alla notifica dell'operatore mobile Omnitel nel mercato nazionale dell'interconnessione, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha espresso un proprio parere sulla delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nel quale si sottolinea l'importanza fondamentale dell'interconnessione con le reti mobili per lo sviluppo dell'intero sistema delle telecomunicazioni (PARERE IN MERITO AI RISULTATI DELL'ISTRUTTORIA RELATIVA ALL'IDENTIFICAZIONE DI ORGANISMI AVENTI NOTEVOLE FORZA DI MERCATO NEL SETTORE DELLE TELECOMUNICAZIONI).

Anche per quanto concerne i rapporti economici tra operatori nel caso di chiamate da reti fisse verso reti mobili, vi sono stati rilevanti mutamenti del regime regolamentare che hanno condotto a una sostanziale modificazione della struttura e a una riduzione dei costi per questo tipo di comunicazioni. A seguito del passaggio della titolarità del prezzo delle comunicazioni uscenti dalla rete fissa e destinate verso numeri delle reti mobili in capo all'operatore fisso (passaggio disposto con la delibera n. 85/99 dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), sono stati infatti definiti dalla stessa Autorità per le garanzie nelle comunicazioni gli obblighi, gravanti sugli operatori identificati come aventi notevole forza di mercato nell'ambito dei servizi di interconnessione, nella fissazione della quota spettante all'operatore fisso e del prezzo di terminazione spettante all'operatore mobile (delibera n. 338/99 del 6 dicembre 1999). Tali obblighi comportano l'orientamento dei prezzi fissati da ciascun operatore ai costi di fornitura dei relativi servizi: pertanto, sulla base dell'istruttoria condotta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, la quota spettante a Telecom Italia è stata determinata come non superiore al valore medio di 110 lire/minuto, mentre per entrambi gli operatori Telecom Italia e Omnitel Pronto Italia, il prezzo massimo di terminazione è stato ridotto a 360 lire/minuto, inteso come valore medio al minuto articolabile in picco e fuori picco. A questo proposito, nel parere espresso in merito alla delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato aveva ritenuto, compatibilmente con lo sviluppo di con-

dizioni concorrenziali sui mercati, suscettibili di ulteriori riduzioni tanto il valore medio di quota spettante all'operatore fisso quanto quello di terminazione dei due operatori mobili. La delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha inoltre disposto, sotto il profilo della struttura tariffaria, che i prezzi delle comunicazioni fisso-mobile siano indipendenti dal profilo di abbonamento dell'utente mobile chiamato, eliminando così la precedente distinzione in utenza di affari e residenziale di tali prezzi. A seguito di queste modificazioni nella struttura dei prezzi di interconnessione tra la rete pubblica commutata e le principali reti mobili sono cambiate anche le tariffe praticate da Telecom Italia agli abbonati: la nuova articolazione tariffaria, introdotta il 16 febbraio 2000, è stata orientata soprattutto al restringimento della sperequazione esistente tra le tariffe piena e ridotta, e ha comportato un abbassamento delle prime e un rialzo delle seconde, con una contestuale riduzione delle diverse fasce orarie.

Sotto il profilo regolamentare, occorre, infine, soffermarsi brevemente sulla già citata introduzione all'inizio del 2000, nonché sull'operatività a livello nazionale entro il luglio 2000, della modalità di pre-selezione dell'operatore nel caso dei servizi su rete fissa. Attraverso tale funzione gli abbonati del gestore della rete pubblica commutata avranno la possibilità di usufruire su base permanente dei servizi di un altro operatore di rete fissa per tutte le tipologie di chiamata, senza bisogno di comporre il relativo codice di selezione⁴⁵. Contestualmente è stata disposta dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni anche l'introduzione della portabilità del numero relativamente al fornitore del servizio, che consente all'utente di mantenere il proprio numero (geografico o non geografico) quando decide di cambiare operatore titolare, a parità di tipologia di servizio e di ubicazione nell'ambito della stessa area locale⁴⁶. In entrambi i casi si tratta di innovazioni regolamentari che, una volta operative, tenderanno a facilitare l'ampliamento della base di clienti per gli operatori nuovi entranti.

Nel corso dell'anno, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha riscontrato un'intesa restrittiva della concorrenza nel mercato dei servizi di comunicazione radiomobile (TIM-OMNITEL TARIFFE FISSO MOBILE) e un abuso di posizione dominante da parte di Telecom in relazione all'offerta dei servizi di accesso a Internet (ASSOCIAZIONE ITALIANA INTERNET PROVIDERS-TELECOM). E' stata

**Gli interventi
dell'Autorità in
materia di intese,
abusi di posizione
dominante e
concentrazioni**

45. Cfr. delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 3/CIR/99 del 7 dicembre 1999.

46. Cfr. delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni n. 4/CIR/99 del 7 dicembre 1999.

inoltre comminata una sanzione per omessa comunicazione di un'operazione di concentrazione (INFOSTRADA-ITALIA ON LINE). Al 31 marzo 2000 sono in corso due istruttorie riguardanti presunti abusi di posizione dominante di Telecom Italia nei mercati dei servizi di telecomunicazione (TISCALI/ALBACOM-TELECOM ITALIA; INFOSTRADA-TELECOM ITALIA TECNOLOGIA ADSL).

Tim-Omnitel tariffe fisso mobile

Nel settembre 1999 l'Autorità ha concluso un'istruttoria volta ad accertare eventuali violazioni del divieto di intese restrittive della concorrenza da parte delle due società che nel periodo oggetto di istruttoria costituivano gli unici operatori attivi nel mercato dei servizi di comunicazione radiomobile: Telecom Italia Mobile Spa (Tim) e Omnitel Pronto Italia Spa (Opi).

Tim, controllata da Telecom Italia, risulta concessionaria unica del servizio radiomobile pubblico terrestre di comunicazione fornito in tecnica analogica TACS ed è titolare di una concessione non esclusiva per la fornitura del servizio radiomobile su tecnologia digitale GSM. Opi, costituita nel 1994, è un'impresa comune controllata dalla società Omnitel Sistemi Radiocellulari con il 70% del capitale sociale e da Pronto Italia con il rimanente 30%. La società è a sua volta titolare di una concessione non esclusiva per la fornitura del servizio di comunicazione mobile su tecnologia digitale GSM e per l'installazione e la gestione della relativa rete e la partecipazione dei connessi servizi.

Il servizio di comunicazione mobile cellulare richiede l'interconnessione di ciascuna rete radiomobile con la rete pubblica commutata e con le altre reti radiomobili. Ai fini della valutazione dei comportamenti oggetto del provvedimento, è stato osservato che in Italia, a differenza della maggior parte dei paesi europei dove la regolamentazione in materia attribuisce la titolarità delle comunicazioni fisso-mobile al gestore della rete fissa, il quadro regolamentare ha per lungo tempo qualificato il servizio fisso-mobile come componente del servizio di telefonia reso dal gestore di rete mobile. Pertanto, fino all'entrata in vigore della delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 22 dicembre 1998, la titolarità delle condizioni economiche di offerta per le comunicazioni fisso-mobile su sistema GSM è stata in capo ai gestori mobili Tim e Opi, i quali possedevano piena libertà di definizione di tali condizioni, insistendo su di essi solo un obbligo informativo nei confronti del soggetto concedente.

Dai fatti accertati nel corso del procedimento istruttorio risulta che i comportamenti posti in essere dalle società Tim e Opi, tanto

nella fissazione dei prezzi al pubblico delle comunicazioni fisso-mobile quanto nella definizione dei prezzi di interconnessione alle rispettive reti mobili, hanno costituito intese lesive della concorrenza ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 287/90. In relazione ai comportamenti di prezzo adottati nell'offerta al pubblico dei servizi di comunicazione mobile, le risultanze istruttorie hanno posto anzitutto in evidenza come vi siano state ripetute occasioni di incontri e scambi di informazione tra le parti, aventi ad oggetto tanto le condizioni di offerta del TACS quanto le modalità di definizione delle condizioni di offerta al pubblico del nuovo servizio GSM, offerto dalle due imprese. Contestualmente, è stata evidenziata l'esistenza di comportamenti paralleli di prezzo che hanno determinato un'assoluta identità fra i due gestori delle condizioni economiche di offerta al pubblico della componente di servizio fisso-mobile. Tali condizioni economiche, peculiari nella loro struttura, articolata in due prezzi per gli indicativi di tipo residenziale e in quattro prezzi per gli indicativi di tipo affari, erano inoltre, come ha posto in luce l'indagine conoscitiva avviata in materia dalla Commissione europea nel gennaio 1998, estremamente onerose rispetto alla media europea con riferimento agli indicativi residenziali in orario di punta. Esse sono state applicate e mantenute invariate dalle due società nella struttura e nel livello, in un contesto di dichiarata libertà di determinazione dei prezzi, per un periodo di tempo particolarmente prolungato che si estende dal 1996 al 1998. In particolare, è stato rilevato che nel corso del 1998, a fronte dell'ingresso sul mercato di nuovi operatori di rete fissa titolari delle condizioni economiche per il servizio fisso-mobile relativo alla propria utenza, nonché dell'imminente processo regolamentare di assegnazione di tale titolarità anche al gestore di rete fissa Telecom Italia, entrambe le imprese hanno avuto una serie di contatti inerenti specificamente alla materia delle comunicazioni fisso-mobile, miranti, tra l'altro, a definire strategie comuni di difesa dei ricavi da queste derivanti, ricavi che i sopradescritti eventi avrebbero minacciato. Inoltre, l'obiettivo di mantenere elevati i ricavi derivanti dalle comunicazioni fisso-mobile è stato ulteriormente perseguito dalle due imprese attraverso comuni tentativi di eliminazione degli arbitraggi sul traffico fisso-mobile, realizzati con il meccanismo delle triangolazioni internazionali, conseguenti all'elevato valore dei prezzi fisso-mobile in orario di punta praticati al pubblico. Infine, l'analisi istruttoria ha mostrato come alla fine del 1998, anche a fronte dei risultati dell'indagine della Commissione europea relativa alle condizioni economiche per i servizi mobili, le imprese per la prima volta abbiano ritenuto di dover procedere a una modifica delle condizioni economiche per il traffico fisso-mobile applicate fino ad allora, procedendo, di conseguenza,

alla conclusione di un accordo che definiva una proposta comune di nuovi livelli e articolazione dei prezzi, costruita in modo da mantenere sostanzialmente inalterati, tenuto conto dell'effetto di elasticità della domanda alle variazioni dei prezzi, i propri rispettivi ricavi per la componente del traffico proveniente da rete fissa. In effetti, dai documenti istruttori è risultato che attraverso la suddetta manovra, entrata in vigore il 6 gennaio 1999, le imprese intendevano perseguire l'obiettivo di cristallizzare il precedente equilibrio di mercato, opponendosi all'esplicarsi degli effetti positivi, in termini di determinazione di un equilibrio più efficiente nell'offerta di servizi fisso-mobile, derivanti dall'operare di nuovi concorrenti.

Con riferimento ai comportamenti assunti dalle due imprese nel mercato dei servizi di interconnessione, è emerso come, dopo un periodo di tre anni in cui le imprese avevano costantemente applicato un costo di interconnessione reciproca inizialmente fissato nel 1995, Tim e Opi si siano accordate per innalzare il costo di interconnessione tra le rispettive reti dal valore precedentemente vigente al costo più elevato tra quelli che i due gestori mobili avevano separatamente dichiarato presso il Ministero delle Comunicazioni come condizioni praticabili al vincitore della gara per la terza licenza radio-mobile in tecnica DCS 1800. Considerato che il valore di interconnessione fissato tra Tim e Opi non sembra avere per tali imprese rilevanza economica in virtù del sostanziale bilanciamento nei rapporti di traffico reciproci, la ridefinizione verso l'alto di tale costo, nella fase di ingresso del nuovo concorrente Wind e in via preliminare all'attuazione di trattative per l'interconnessione con i nuovi operatori di rete fissa, è apparso volto a innalzare barriere all'accesso sul mercato attraverso l'induzione di maggiori costi per i nuovi entranti. La seconda evidenza fornita dall'indagine istruttoria è che, pur a fronte di modalità di trattativa complessivamente differenziate, le imprese hanno applicato condizioni economiche di interconnessione analoghe, sia nella struttura che nel livello, verso gli operatori terzi di rete fissa. In particolare, entrambi i gestori hanno individuato, nei contratti di interconnessione diretta, condizioni economiche per la terminazione sulle proprie reti del traffico originato da reti fisse di altri operatori che equivalgono sostanzialmente ai prezzi da loro applicati nei confronti dell'utenza Telecom Italia, al netto del compenso corrisposto a tale gestore.

Ai fini della valutazione della restrittività delle intese in esame, è stato osservato come tanto la pratica concordata relativa al 1998, quanto l'accordo del 6 gennaio 1999, nonché l'intesa sulla definizione dei prezzi di interconnessione alle rispettive reti mobili per gli altri operatori di telecomunicazioni abbiano avuto per ogget-

to ed effetto una consistente restrizione della concorrenza sul mercato dei servizi di comunicazione mobile personale. Quanto alle prime due intese, la fissazione di condizioni economiche uniformi per i servizi di comunicazione fisso-mobile è stata posta in essere dagli unici due soggetti operanti sul mercato e ha avuto luogo in relazione alla totalità dei servizi di comunicazione mobile personale. Inoltre, le condizioni economiche considerate erano relative a una componente estremamente rilevante del traffico di pertinenza dei due gestori e, quindi, del complesso dei diversi servizi da essi offerti in regime concorrenziale nel mercato delle comunicazioni mobili. Quanto alla definizione dei prezzi di interconnessione per i terzi operatori, l'accordo fra le parti è stato ritenuto lesivo in quanto si è concretizzato nella fissazione di prezzi di servizi intermedi necessari ai terzi operatori per operare in concorrenza con i gestori mobili nella fornitura del servizio di comunicazione mobile all'utenza finale. Tenuto conto della gravità di tali elementi, l'Autorità ha deciso, ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 287/90, di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie alle due società nella misura dell'1,8% del fatturato per le intese relative alla fissazione dei prezzi dei servizi di comunicazione fisso-mobile, dell'1,1% del fatturato per l'accordo del 6 gennaio 1999 e dell'1% del fatturato per l'intesa relativa alla fissazione dei prezzi dei servizi di interconnessione. Complessivamente, le sanzioni applicate sono state di 100 miliardi e 432 milioni per Tim e di 46 miliardi e 868 milioni per Opi.

Associazione Italiana Internet Providers-Telecom

Nel gennaio 2000 l'Autorità ha concluso un'istruttoria condotta nei confronti di Telecom Italia per abuso di posizione dominante nei mercati della fornitura dei servizi di accesso a Internet, dell'offerta di connettività ai fornitori del servizio Internet e della fornitura di collegamenti all'utente finale attraverso la rete telefonica pubblica commutata (PSTN) e la rete digitale di servizi integrati (ISDN). L'istruttoria era stata avviata a seguito di una denuncia da parte dell'Associazione Italiana Internet Providers nella quale si segnalavano alcuni presunti comportamenti abusivi tenuti da Telecom Italia, fra i quali in particolare: i) la vendita sottocosto dei servizi Tin e Interbusiness; ii) il finanziamento delle perdite causate dalla fornitura dell'accesso a Internet all'utenza residenziale e affari con i proventi derivanti dall'utilizzo della reti PSTN e ISDN da parte degli utenti che accedono con modalità commutata al fornitore del servizio Internet, nonché con i proventi derivanti dall'affitto di circuiti diretti; iii) alcune pratiche discriminatorie nell'ambito dell'offerta dei servizi Interbusiness. Nel corso dell'istruttoria è emerso un ulteriore possibile profilo di abusività, consistente nell'offerta agli

abbonati del proprio servizio Tin di modalità di accesso a Internet a tariffa telefonica urbana, indipendentemente dall'origine geografica della chiamata, rimanendo a carico di Tin il costo relativo all'eventuale tratta interurbana della chiamata.

Telecom Italia, con l'offerta dei servizi Tin e Interbusiness, deteneva una posizione di assoluto rilievo nella fornitura dei servizi di accesso a Internet all'utenza residenziale e affari. In quanto fornitore ex monopolista di servizi di telecomunicazione, Telecom Italia gestiva inoltre tutti i collegamenti telefonici, commutati e dedicati, di accesso a Internet per l'utenza nazionale ed era il principale fornitore di infrastrutture di rete per i fornitori del servizio Internet suoi concorrenti. Le risultanze istruttorie hanno consentito di accertare che Telecom Italia, in virtù della posizione dominante detenuta nei mercati considerati, ha posto in essere una serie di pratiche che configurano abusi di posizione dominante ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 287/90. In particolare, l'abusività delle condotte di Telecom Italia è apparsa riconducibile ai comportamenti commerciali tenuti nell'offerta di servizi Interbusiness e nell'offerta di servizi di accesso a Internet per l'utenza residenziale.

Per quanto concerne l'offerta di servizi Internet all'utenza affari, dalle risultanze istruttorie è emersa l'applicazione da parte di Telecom Italia di condizioni economiche discriminatorie nei confronti degli altri fornitori del servizio Internet, accompagnata da pratiche di fidelizzazione della clientela affari attraverso l'applicazione di una scontistica particolare per i contratti di lunga durata e di sconti strategici a fronte di offerte della concorrenza. Tale comportamento, determinando l'applicazione alla propria clientela affari di prezzi notevolmente inferiori a quelli praticati dalla stessa Telecom ai fornitori del servizio Internet per i servizi intermedi utilizzati per la fornitura in concorrenza dei servizi finali, ha ostacolato l'ingresso nel mercato dei servizi di accesso a Internet.

Relativamente all'offerta di servizi di accesso a Internet per l'utenza residenziale, la politica commerciale attuata da Telecom era caratterizzata da prezzi per gli abbonamenti inferiori al livello medio della concorrenza e dall'applicazione di offerte promozionali per determinate categorie di utenza, nonché di scontistica per utenze particolari. Dall'istruttoria è emerso che la società ha utilizzato in maniera impropria, allo scopo di espandersi sul mercato, la propria natura integrata d'impresa, utilizzando le prerogative di Rete Intelligente, in particolare i servizi di addebito ripartito con cui un abbonato Tin può ottenere l'accesso al servizio a tariffa telefonica urbana collegandosi al punto di presenza (POP) più vicino attraverso l'utilizzo di un unico numero nazionale. Tali condotte hanno com-

portato un effettivo ostacolo al permanere dei fornitori del servizio Internet concorrenti sul mercato e all'ingresso di eventuali nuovi operatori. In particolare, la pratica del numero unico nazionale ha comportato una variabilizzazione dei costi fissi di rete, che ha avuto l'effetto diretto di eliminare i fornitori locali del servizio Internet che operavano sfruttando l'esistenza di diversificazione tariffaria nelle varie aree locali attraverso la presenza di loro POP fisici.

L'evidenza istruttoria ha mostrato che la generale situazione di perdita economica di Telecom derivante dai comportamenti assunti nel mercato dei servizi di accesso a Internet è stata resa possibile dall'entità dei ricavi che tale società ha percepito sui mercati a quest'ultimo collegati. In particolare, la prolungata e crescente perdita economica di Tin sul mercato dei servizi di accesso a Internet che risultava pari a 94 miliardi di lire nell'esercizio 1998 e in base alla quale Telecom ha raggiunto, in meno di tre anni, un posizionamento sul segmento residenziale del mercato dei servizi di accesso a Internet superiore al 50%, è stata realizzata attraverso una pratica di sussidi incrociati tra attività in concorrenza e attività riservate, possibile solo a Telecom in virtù della sua posizione di dominanza nel mercato dei collegamenti commutati per l'utenza finale.

Nel corso dell'istruttoria Telecom Italia ha assunto una serie di impegni nell'ambito di un accordo con l'Associazione Italiana Internet Providers che hanno indotto quest'ultima a ritirare la denuncia inizialmente presentata. L'Autorità ha ritenuto tali impegni idonei a incidere positivamente sulla capacità concorrenziale dei fornitori del servizio Internet rispetto a quella esercitata da Telecom, con particolare riguardo alle possibili modalità di finanziamento dell'offerta di servizi di accesso a Internet all'utenza finale, derivanti da mercati collegati. In tal senso, l'impegno di corrispondere a tutti i fornitori del servizio Internet che ne facessero richiesta una parte dei ricavi da traffico telefonico per i collegamenti commutati sviluppato nei dodici mesi del 1998, calcolato rivalutando il traffico medio del giugno 1999, ovvero, alternativamente, l'offerta di una compensazione corrispondente, sono apparse misure suscettibili di eliminare gli effetti dello sfruttamento anticoncorrenziale dei vantaggi competitivi derivanti a Telecom dalla propria natura di impresa integrata e monopolista sui mercati collegati dell'offerta di circuiti diretti numerici e di collegamenti commutati.

L'Autorità ha pertanto ritenuto che gli effetti anticoncorrenziali derivanti dai profili di abusività riscontrati in relazione alla commercializzazione di servizi di accesso a Internet fossero compensati per gli aspetti economici dagli impegni assunti da Telecom nell'ambito dell'accordo sottoscritto con l'Associazione Italiana

Internet Providers, al rispetto dei quali la società si era impegnata anche verso l'Autorità. Per quanto riguarda i comportamenti di Telecom Italia in relazione alla fornitura dei servizi Interbusiness, l'Autorità ha deliberato di comminare alla società una sanzione amministrativa pecuniaria di ammontare pari a 1.248 milioni di lire.

Infostrada-Italia On Line

Nel giugno 1999 l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio condotto nei confronti delle società Infostrada Spa e Italia On Line per mancata ottemperanza all'obbligo di comunicazione preventiva di un'operazione di concentrazione. L'operazione, comunicata tardivamente all'Autorità, riguardava l'acquisizione da parte di Infostrada, società soggetta al controllo congiunto di Olivetti Spa e Mannesmann AG, del controllo della società Italia On Line Spa, il cui capitale era prima detenuto esclusivamente da Olivetti Telemedia Spa.

L'operazione in esame, comportando il passaggio dal controllo esclusivo della società Italia On Line da parte di Olivetti al controllo in forma congiunta insieme a Mannesmann, risultava soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della legge n. 287/90, poiché il fatturato totale realizzato nel 1997 a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate era stato superiore a 689 miliardi di lire. L'Autorità ha irrogato, ai sensi dell'articolo 19, comma 2, della legge, una sanzione amministrativa a carico della società acquirente Infostrada, nella misura di 12 milioni di lire.

Tiscali/Albacom-Telecom Italia

Nel settembre 1999 l'Autorità ha avviato, a seguito di denunce provenienti dalle società Tiscali Spa e Albacom Spa, un procedimento istruttorio nei confronti di Telecom Italia Spa per presunto abuso di posizione dominante nei mercati della fornitura dei servizi di telecomunicazioni.

Nelle denunce presentate si segnalavano alcuni comportamenti che Telecom avrebbe posto in essere nell'ambito della negoziazione del contratto che disciplina la terminazione delle chiamate originate dai numeri della rete di Telecom e destinate ai numeri delle reti degli operatori segnalanti (cosiddetta interconnessione inversa). Nel provvedimento di avvio di istruttoria, l'Autorità ha rilevato che la condotta adottata da Telecom in occasione della negoziazione dei contratti di interconnessione inversa con i concorrenti Albacom e Tiscali, in considerazione della posizione dominante detenuta dalla stessa Telecom in tutti i mercati dei servizi finali di telecomunicazioni, ivi

compresi i servizi di accesso a Internet, potrebbe configurare una violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90, in quanto essa non appare basata sulle effettive condizioni economiche di impiego della rete pubblica commutata e sembra piuttosto volta a limitare l'offerta e lo sviluppo di servizi innovativi da parte dei concorrenti, a danno dei consumatori. La fissazione di una tariffa non corrispondente all'effettivo uso della rete pubblica commutata nei casi di terminazione delle chiamate sulle reti degli operatori nuovi entranti avrebbe, infatti, l'effetto di ridurre la remunerazione che questi ultimi ricevono per il servizio di terminazione delle chiamate sui propri numeri, determinando, pertanto, per tali operatori una posizione di svantaggio nei mercati dei servizi di telecomunicazioni finali su cui essi sono in concorrenza con la stessa Telecom Italia. Al 31 marzo l'istruttoria è in corso.

Infostrada-Telecom Italia tecnologia ADSL

Nel novembre 1999 l'Autorità ha deliberato l'avvio, a seguito di una denuncia di Infostrada Spa, di un procedimento istruttorio nei confronti della società Telecom Italia Spa per presunto abuso di posizione dominante. Oggetto della segnalazione di Infostrada sono, in particolare, le attività di commercializzazione dei servizi Interbusiness svolte da Telecom Italia attraverso l'offerta all'utenza di accesso alla rete per trasmissione dati sulla base della tecnologia ADSL.

Telecom Italia detiene una posizione dominante nel mercato dei servizi di accesso dell'utenza finale alle principali infrastrutture di telecomunicazione, in quanto il venire meno della riserva legale nella fornitura delle linee affittate avvenuto a seguito della liberalizzazione delle infrastrutture alternative disposta dalla direttiva 96/19/CE⁴⁷, recepita nell'ordinamento italiano con il decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, non ha modificato la posizione di tale società, la quale conserva una posizione di monopolio di fatto su tale mercato, in particolare in ambito locale laddove l'installazione di infrastrutture alternative appare particolarmente onerosa in virtù della capillarità di rete necessaria e degli adempimenti burocratici richiesti. Inoltre, Telecom Italia detiene una posizione dominante anche nell'offerta di servizi alternativi di accesso, in particolare quelli offerti mediante l'utilizzo della parte distributiva della rete telefonica pubblica commutata di cui è gestore.

47. Direttiva 96/19/CE della Commissione, del 13 marzo 1996, che modifica la direttiva 90/388/CEE al fine della completa aper-

tura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni, in GUCE L 74/13 del 22 marzo 1996.

In assenza di un quadro completo di definizione di vincoli regolamentari in materia di accesso a livello disaggregato alla rete dell'operatore dominante che consenta lo sviluppo contestuale di analoghe offerte da parte della concorrenza, la commercializzazione esclusiva di servizi di telecomunicazione congiuntamente ad accessi di tipo ADSL da parte di Telecom Italia, laddove accertata, potrebbe integrare un abuso di posizione dominante, in violazione dell'articolo 3 della legge n. 287/90. Infatti, Telecom Italia utilizzerebbe in tal modo per la propria clientela aziendale una tipologia di connessione caratterizzata da condizioni di costo molto più vantaggiose rispetto a quelle delle tipologie di accesso, quali i circuiti diretti, che essa rende disponibili agli operatori di telecomunicazione suoi concorrenti. La politica attuata da Telecom Italia potrebbe quindi avere l'effetto di ridurre la capacità competitiva degli altri operatori, determinando una forte alterazione della concorrenza nei mercati dei servizi di trasmissione dati e di accesso a Internet.

Inoltre, considerate le possibilità di fruizione di servizi innovativi per l'utenza offerte dalla tecnologia di accesso in oggetto, i comportamenti commerciali di Telecom Italia, strumentali al rafforzamento della posizione dominante detenuta sul mercato dell'accesso, potrebbero integrare ulteriori profili di abusività, in quanto suscettibili di frenare in maniera significativa l'evoluzione dei mercati dei servizi di comunicazione, che potranno essere disponibili in futuro grazie alla possibilità per l'utenza di fruire di servizi finali sulla base di offerte concorrenziali di accessi a larga banda, quale quello con tecnologia ADSL. Al 31 marzo l'istruttoria è in corso.

Attività consultiva
e di segnalazione

Nell'esercizio dei suoi poteri consultivi, l'Autorità ha espresso cinque pareri alle amministrazioni competenti in relazione al settore delle telecomunicazioni (PARERE SULLE MISURE ATTE A GARANTIRE CONDIZIONI DI EFFETTIVA CONCORRENZA NEL MERCATO DELLE COMUNICAZIONI MOBILI E PERSONALI; PARERE IN MERITO AI RISULTATI DELL'ISTRUTTORIA RELATIVA ALL'IDENTIFICAZIONE DI ORGANISMI AVENTI NOTEVOLE FORZA DI MERCATO NEL SETTORE DELLE TELECOMUNICAZIONI; PARERE IN MATERIA DI PREZZI DELLE COMUNICAZIONI FISSO-MOBILE; PARERE IN MERITO ALLA MODIFICA DELL'OFFERTA DI INTERCONNESSIONE DI RIFERIMENTO TELECOM ITALIA; PARERE SULLA CONTRIBUZIONE AL FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEL SERVIZIO UNIVERSALE DI TELEFONIA)¹⁴.

Parere sulle misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza nel mercato delle comunicazioni mobili e personali

Nel giugno 1999, su richiesta dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha reso un parere in merito alle disposizioni contenute nella delibe-

razione del 9 giugno 1999, recante “Misure atte a garantire condizioni di effettiva concorrenza nel mercato delle comunicazioni mobili e personali da parte di tutti gli operatori e ai criteri e modalità per l’assegnazione delle frequenze”⁴⁹.

L’Autorità, nel condividere la scelta operata dal Governo in ordine all’avvio di una gara per l’assegnazione di una ulteriore licenza radiomobile a seguito della disponibilità di frequenze addizionali nella banda a 1800 Mhz, ha espresso le proprie considerazioni in merito alla situazione di sostanziale svantaggio competitivo in cui il nuovo soggetto si sarebbe trovato inizialmente a operare, soprattutto per motivi di natura strutturale. Infatti, almeno inizialmente esso si troverà nell’impossibilità di realizzare una rete nazionale impiegando in modo combinato le frequenze sia sulla banda a 1800 Mhz sia sulla banda a 900 Mhz. Ciò porrà tale soggetto in una posizione di asimmetria rispetto ai propri concorrenti e comporterà conseguentemente un incremento dei costi di realizzazione della rete. Al riguardo, l’Autorità ha ribadito la necessità di procedere a una rapida riallocazione delle frequenze a 900 Mhz che privilegi i servizi che utilizzano le più avanzate tecnologie digitali. Inoltre, il nuovo soggetto incontrerà presumibilmente maggiori difficoltà rispetto ai suoi concorrenti nella reperibilità dei siti idonei, a causa del ritardo temporale con cui si troverà a operare, nonché delle nuove disposizioni relative ai tetti di radiofrequenza compatibili con la salute.

L’Autorità ha auspicato che i suddetti svantaggi vengano compensati attraverso l’introduzione di opportune misure asimmetriche. In tal senso, con particolare riferimento alla durata del diritto di *roaming* nazionale di cui all’articolo 4, comma 1, lettera *a*) della deliberazione in esame, il nuovo gestore dovrebbe poter godere della funzione di *roaming* sulle reti dei gestori concessionari (Tim e Omnitel), a condizioni orientate ai costi, per un periodo di almeno trentasei mesi dall’avvio commerciale del proprio servizio. Allo stesso tempo, dovrebbe essere esteso di almeno sei mesi oltre il termine previsto nel piano di copertura il diritto del nuovo entrante di godere della funzione di *roaming* a condizioni orientate ai costi (articolo 4, comma 1, lettera *b*), al fine di accrescere la flessibilità delle condizioni di avvio di cui godrà il nuovo gestore. Diversa appare invece

48. Per il parere su uno schema di bando di gara per la prestazione del servizio di fonia fissa e mobile per l’Amministrazione dello Stato, si rinvia al capitolo sugli appalti.

49. Deliberazione dell’Autorità per le

garanzie nelle comunicazioni del 9 giugno 1999, Gazzetta Ufficiale 16 giugno 1999, n.

139. Per i precedenti pareri espressi sulla materia, cfr. la Relazione annuale dello scorso anno, pag. 122.

la posizione del nuovo entrante nei confronti del terzo gestore (Wind), il quale non ha ancora completato la realizzazione della propria rete radiomobile. Con quest'ultimo operatore, il nuovo gestore potrà in ogni caso negoziare accordi commerciali di *roaming*, al fine di ottimizzare l'impiego delle frequenze disponibili.

Sempre al fine di facilitare le condizioni di ingresso del nuovo operatore, l'Autorità ha sottolineato la necessità di garantire l'effettivo rispetto dei tempi e dei termini delle negoziazioni per la condivisione dei siti, anche attraverso la previsione di un tempestivo intervento dell'Autorità di regolamentazione, nonché la necessità di far rispettare il termine del 1° luglio per l'attivazione della portabilità del numero sulle reti mobili.

Infine, per quanto concerne l'assegnazione a tutti gli operatori esistenti delle frequenze che si renderanno disponibili in futuro, l'Autorità ha ribadito la necessità di introdurre un meccanismo di mercato nel caso di allocazione di risorse scarse, quale ad esempio l'assegnazione all'operatore che presenta la migliore offerta secondo un sistema di asta. Su un piano equivalente si pone la necessità di introdurre un meccanismo di mercato per l'assegnazione delle licenze del nuovo servizio mobile con tecnologia UMTS.

Parere in merito ai risultati dell'istruttoria relativa all'identificazione di organismi aventi notevole forza di mercato nel settore delle telecomunicazioni

La determinazione e notificazione alla Commissione europea degli operatori con notevole forza di mercato sono compiti previsti dalle direttive comunitarie n. 92/44/CE⁵⁰, 97/33/CE⁵¹ e 98/10/CE⁵² spettanti, ai sensi dell'articolo 22, comma 1, lettera a) del decreto del Presidente della Repubblica n. 318/97, all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Tale decreto definisce la notevole forza di mercato come la posizione di un organismo che detenga oltre il 25% della quota di un particolare mercato delle telecomunicazioni in ambito nazionale o nell'ambito geografico ove è autorizzato a operare. Esso stabilisce altresì che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, sentita l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, può derogare a tale previsione qualora le condizioni del mercato rendano necessaria l'individuazione di soglie o criteri diversi. Sulla base del quadro normativo delineato, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha richiesto all'Autorità garante della concorrenza e del mercato un parere in merito ai risultati dell'istruttoria relativa all'identificazione degli operatori aventi notevole forza di mercato nel settore delle telecomunicazioni.