

Più specificamente, nel corso del procedimento è stato evidenziato che Telecom Italia ha applicato nei contratti con la clientela affari clausole di esclusiva e clausole inglese esplicite o implicite, nonché sconti e bonus indipendenti dai quantitativi di traffico ma chiaramente finalizzati all'obiettivo di mantenere o riconquistare tale clientela (cosiddette pratiche di *retention* e *winback*). Considerato che la natura escludente di tali pratiche commerciali, laddove poste in essere da imprese in posizione dominante, è univocamente confermata dalla dottrina e dalla giurisprudenza comunitaria e nazionale, l'Autorità ha ritenuto che i comportamenti adottati da Telecom Italia nell'ambito delle proprie offerte contrattuali alla clientela affari integrassero una violazione dell'articolo 3, lettera b) della legge n. 287/90.

L'obiettivo di escludere i concorrenti dal mercato della clientela affari è stato attuato da Telecom Italia anche mediante l'applicazione di offerte finali non replicabili dagli altri operatori. In particolare, Telecom Italia ha applicato ai clienti finali, tra i quali la Pubblica Amministrazione, condizioni economiche per i servizi offerti non replicabili dai suoi concorrenti, dati i costi di interconnessione che questi ultimi sono obbligati a sostenere; inoltre, Telecom Italia ha praticato, ai propri clienti affari, condizioni tecniche di fornitura, riguardanti tempi di attivazione, tempi di risposta ai disservizi e tempi di disponibilità dei servizi, non replicabili dai concorrenti in considerazione delle condizioni previste dal *Service Level Agreement* applicato da Telecom Italia a questi ultimi. Tale condotta è stata posta in essere attraverso una pluralità di offerte rivolte tanto a grandi utenti, quanto a clienti di dimensioni minori, pubblici e privati. Tra queste offerte, particolare rilievo, sia per l'entità della commessa, sia per la rilevanza strategica del cliente, ha assunto quella presentata da Telecom Italia in occasione della gara bandita nel 2002 da Consip per la fornitura alla Pubblica Amministrazione di servizi di telecomunicazioni su rete fissa e connettività alla rete Internet.

Telecom Italia ha cercato di dimostrare la liceità delle sue offerte relative a pacchetti di servizi sostenendo che: *i*) l'analisi di replicabilità andasse condotta relativamente all'insieme dei servizi; *ii*) il criterio di imputazione dei costi dovesse essere basato su una metodologia con costi incrementali (cosiddetti *Long Run Incremental Costs*). In relazione al primo punto, l'Autorità ha ritenuto, tuttavia, valido il generale principio per cui, nei casi in cui un operatore dominante, fornitore di risorse intermedie ai suoi concorrenti, offre pacchetti di servizio che includano componenti regolamentate, la replicabilità della sua offerta debba valere per singolo servizio. Ciò al

fine di evitare sistematici effetti escludenti dei concorrenti mediante l’attuazione, da parte dell’operatore dominante, di pratiche di sussidiazione incrociata che questi ultimi non sono in grado di replicare. Peraltro, nel caso dell’offerta Consip, la documentazione raccolta in sede ispettiva ha consentito di dimostrare la non replicabilità dell’offerta sia con riguardo alle singole componenti, sia con riferimento all’offerta nel suo complesso. In relazione poi alla corretta individuazione dei costi per l’analisi della replicabilità è stato argomentato che, benché il regolatore nazionale ed europeo avessero già da tempo raccomandato un passaggio ai costi incrementali di lungo periodo, secondo la regolamentazione vigente in Italia nel periodo di riferimento, l’offerta di interconnessione presentata da Telecom all’Autorità di regolazione veniva definita, in virtù di una metodologia condivisa fra regolato e regolatore, sulla base della contabilità ottenuta mediante l’applicazione di costi correnti pienamente allocati (cosiddetti *Current Cost Accounting/Fully Distributed Costs*). L’Autorità ha ritenuto, quindi, che l’analisi di replicabilità andasse condotta avendo riguardo ai costi regolatori che risultano alla base delle offerte di interconnessione prevalenti al momento in cui il confronto competitivo tra gli operatori aveva effettivamente luogo.

In aggiunta a quanto avvenuto per la gara Consip, l’Autorità ha rilevato l’esistenza di una diffusa pratica di offerte commerciali verso l’utenza affari a condizioni economiche inferiori ai costi dichiarati da Telecom Italia in sede regolamentare. L’Autorità ha ritenuto, quindi, che l’avvenuta estensione delle condizioni economiche previste nella gara Consip, incoerenti con i costi di interconnessione applicati da Telecom Italia a una più ampia schiera di clienti affari, avesse generato una compressione dei margini dei concorrenti di Telecom. In altri termini, l’istruttoria ha evidenziato che Telecom Italia aveva introdotto una discriminazione dei costi di rete a danno dei concorrenti, che, nel medio-lungo periodo ostacolava significativamente il raggiungimento di condizioni di mercato effettivamente concorrenziali e, di conseguenza, una effettiva e duratura riduzione dei prezzi praticati ai clienti finali. Infine, l’istruttoria ha mostrato che le condizioni tecniche di servizio offerte da Telecom Italia ai propri clienti affari erano più favorevoli di quelle garantite nell’ambito del *Service Level Agreement* applicabile ai concorrenti, soprattutto per quanto riguarda i tempi di fornitura dell’accesso all’anello di rete locale (cosiddetto *Unbundling of Local Loop*).

In conclusione, l’Autorità ha valutato che Telecom Italia, nel praticare condizioni tecniche ed economiche nelle proprie offerte commerciali alla clientela affari non replicabili dai concorrenti, aveva posto in essere comportamenti in violazione dell’articolo 3, lettere *b*) e *c*) della legge n. 287/90, praticando una discriminazione nei mercati rilevanti dei servizi intermedi in favore delle proprie divisioni commerciali a scopo escludente.

Le condotte accertate, peraltro poste in essere da un operatore su cui gravava una speciale responsabilità in funzione della sua dominanza, costituivano di per sé violazioni molto gravi delle norme a tutela della concorrenza. L’Autorità ha ritenuto che tale gravità non fosse attenuata da una serie di impegni assunti da Telecom Italia verso i concorrenti nella fase finale del procedimento, in quanto essi avevano natura regolamentare e valevano unicamente per il futuro, risultando, dunque, inidonei ad eliminare le condotte abusive e gli effetti di queste sul mercato. L’Autorità per le garanzie delle comunicazioni, nel proprio parere, ha sostanzialmente condiviso le valutazioni dell’Autorità tanto in relazione alla definizione dei mercati rilevanti quanto con riguardo alla caratteristiche di non replicabilità delle offerte tecniche ed economiche di Telecom alla clientela affari, confermando, quindi, la valutazione in ordine alla natura anticoncorrenziale dei comportamenti posti in atto da Telecom Italia. Nel procedere alla quantificazione della sanzione, l’Autorità ha tenuto conto della natura molto grave delle infrazioni accertate, della circostanza che Telecom Italia avesse più volte in passato abusato della sua posizione dominante a fini escludenti, ma anche del parziale apprezzamento che gli impegni presentati da Telecom Italia avevano ricevuto dall’Autorità di settore nella prospettiva regolatoria, comminando a Telecom Italia una sanzione pari a 76 milioni di euro per ciascuna delle condotte censurate, corrispondente a un ammontare complessivo di 152 milioni di euro.

Intese e abusi

TELE2-TIM-VODAFONE-WIND

Nel febbraio 2005, l’Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti delle società Telecom Italia Mobile Spa (Tim), Vodafone Omnitel N.V. (Vodafone) e Wind Telecomunicazioni Spa (Wind), al fine di accertare l’eventuale

violazione degli articoli 81 e 82 del Trattato CE. In particolare, l’istruttoria è volta ad accertare, in primo luogo, se Tim, Vodafone e Wind, unici operatori in Italia in possesso di infrastrutture di rete GSM, hanno rifiutato di negoziare una qualsiasi forma di accordo di *roaming* nazionale³⁹ per svolgere attività di operatore virtuale di rete mobile (MVNO - *Mobile Virtual Network Operator*), nonché di stipulare contratti di rivendita di traffico telefonico all’ingrosso (cosiddetti contratti *wholesale*). Tali comportamenti potrebbero integrare, infatti, un abuso di posizione dominante collettiva da parte di Tim, Vodafone e Wind volto ad impedire l’ingresso nel mercato al dettaglio dei servizi di comunicazione mobile da parte di operatori alternativi (MVNO, ESP - *Enhanced Service Provider* e *Reseller*), con grave danno per la concorrenza e per i consumatori finali. Peraltro, le condotte oggetto di indagine, in quanto poste in essere in modo omogeneo e simultaneo dai tre gestori mobili nei confronti di tutte le imprese richiedenti, potrebbero integrare un’intesa restrittiva della concorrenza, nella forma di accordo o pratica concordata.

In secondo luogo, l’istruttoria è volta a verificare se Tim, Vodafone e Wind hanno posto in essere ulteriori comportamenti abusivi consistenti nell’offerta dei servizi di terminazione fisso-mobile ai propri concorrenti a un prezzo superiore a quello che gli stessi gestori impongono ai propri clienti affari per l’intero servizio integrato fisso-mobile. In particolare, Tim, Vodafone e Wind applicherebbero condizioni economiche (prezzi di terminazione inferiori a quelli vigenti) o tecniche (modalità di raccolta e/o trasformazione del traffico) di favore nei confronti delle proprie divisioni commerciali nella vendita di servizi di terminazione, al fine di escludere qualsiasi concorrente dal mercato dei servizi integrati all’utenza finale affari.

Infine, l’istruttoria dovrà accertare se l’applicazione di prezzi pressoché identici in alcune offerte commerciali all’utenza affari da parte dei primi due operatori, Tim e Vodafone, costituisca anch’essa un’intesa restrittiva della concorrenza. Al 31 marzo 2005, l’istruttoria è in corso.

³⁹ È il servizio richiesto dai gestori a gestori terzi al fine di consentire ai propri abbonati di utilizzare il loro telefono mobile, o più specificamente la carta SIM che identifica gli utenti, su una rete mobile diversa (rete *host* o visitata) da quella a cui sono abbonati e che ha emesso la loro carta SIM (rete di partenza).

Attività di segnalazione

PARERE SULLE PROCEDURE PER L'ASSEGNAZIONE DELLE FREQUENZE PER IL SERVIZIO RADIOMOBILE PROFESSIONALE A GESTIONE CENTRALIZZATA

Nel novembre 2004, è stato pubblicato il parere reso dall'Autorità all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi dell'articolo 22 della legge n. 287/90, in ordine ad uno schema di provvedimento riguardante la *“Disciplina relativa alle procedure per l'assegnazione delle frequenze per il servizio radiomobile professionale a gestione centralizzata-Public Access Mobile Radio (PAMR)”*. L'Autorità, pur esprimendo una valutazione positiva sull'impostazione complessiva dello schema di provvedimento, ha posto in evidenza alcune previsioni suscettibili di determinare effetti distorsivi della concorrenza nello svolgimento della procedura concorsuale per l'assegnazione delle frequenze tra gli operatori interessati. In particolare, l'Autorità ha sottolineato che la procedura selettiva proposta, adottando un criterio di aggiudicazione basato sulla migliore offerta economica, oltre a risultare coerente con il nuovo quadro regolamentare comunitario in materia di comunicazioni elettroniche, appariva idoneo a realizzare un'allocazione efficiente delle risorse frequenziali scarse. L'Autorità ha ritenuto, inoltre, pienamente condivisibile la scelta a favore dell'articolazione regionale delle procedure di selezione competitiva, al fine di ampliare il numero dei soggetti dotati dei requisiti economici e finanziari necessari alla partecipazione alle singole procedure. L'Autorità ha, infine, valutato favorevolmente la scelta compiuta nel provvedimento di ispirarsi a un principio di neutralità tecnologica, con l'obiettivo di escludere indebite restrizioni nel numero degli operatori ammessi a partecipare alle procedure.

Con riguardo alla possibilità di partecipazione alle procedure di selezione competitiva da parte di aggregazioni di imprese (consorzi o RTI), l'Autorità ha precisato che tale modalità deve essere riservata soltanto ai casi in cui questi raggruppamenti tra due o più imprese si rendano necessari al fine di ampliare il numero dei soggetti in grado di partecipare alle procedure di selezione, evitando qualsiasi circostanza favorevole alla creazione di situazioni collusive tra i partecipanti. Più specificatamente, l'Autorità ha suggerito l'introduzione di una disposizione che ammettesse la partecipazione ad aggregazione di imprese soltanto per gli operatori che,

a motivo della loro limitata capacità tecnica o economico-finanziaria, non fossero in grado di partecipare individualmente alla gara. L'Autorità ha inoltre auspicato la previsione di una disposizione che vincolasse le imprese a presentarsi nei vari lotti nella stessa forma (singola o associata) e, in caso di forma associata, con la stessa composizione, al fine di garantire il corretto e trasparente svolgimento delle gare. L'Autorità ha infine ribadito l'importanza dell'effettiva terzietà del soggetto esterno incaricato della predisposizione delle procedure ad evidenza pubblica.

SERVIZI POSTALI

Abusi

POSTA ELETTRONICA IBRIDA

Nel febbraio 2005, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio nei confronti di Poste Italiane Spa in relazione a un presunto abuso di posizione dominante nel mercato del servizio di recapito della posta elettronica ibrida, in cui opera in regime di riserva legale, al fine di ostacolare la concorrenza nel mercato liberalizzato della produzione dei servizi di posta elettronica ibrida (stampa del messaggio elettronico, personalizzazione e imbustamento degli invii postali), in cui la società è presente tramite la controllata PT Postel Spa. Il servizio di posta elettronica ibrida utilizza una combinazione tra tecnologie informatiche di comunicazione ed elementi tradizionali del servizio postale che consente a società pubbliche e private, oltre che a Pubbliche Amministrazioni, di inviare comunicazioni periodiche alla clientela (fatture, estratti conto, bollette).

Il procedimento è stato avviato a seguito della segnalazione di una società concorrente di Postel, che lamentava la perdita di clientela in favore di Postel a motivo dei minori costi di affrancatura da questa sostenuti per l'accesso alla rete postale pubblica. In particolare, secondo il denunciante, Poste Italiane applicherebbe la tariffa agevolata per il recapito della posta elettronica ibrida, prevista dal decreto del Ministero delle Comunicazioni del 18 febbraio 1999, soltanto agli operatori che rispondano a

determinati requisiti di natura quantitativa (50 milioni di invii annui) e organizzativa (presenza dei centri stampa in almeno 10 o 5 aree territoriali di servizio nelle quali è diviso il territorio nazionale con almeno un milione di invii di Posta Elettronica Ibrida Epistolare-PEIE per ciascuna area), con effetti discriminatori e distorsivi della concorrenza.

L’Autorità ha considerato che l’applicazione congiunta da parte di Poste di tali criteri appare ingiustificata in quanto non terrebbe conto né dei risparmi di costo da essa conseguiti in relazione allo svolgimento, da parte degli operatori di posta ibrida, di alcune fasi prodromiche a quella di recapito, né delle efficienze che Poste potrebbe conseguire a livello di recapito per singola area territoriale di servizio. Conseguentemente, essa avrebbe l’effetto di impedire e/o rendere estremamente difficoltoso l’accesso al mercato di un servizio liberalizzato e determinerebbe un’ingiustificata discriminazione a danno dei piccoli o medi operatori.

Trattandosi di condotte che coinvolgono l’intero territorio nazionale, in quanto poste in essere dall’impresa che svolge in monopolio legale l’attività di recapito della corrispondenza elettronica su tale territorio, l’applicazione dell’insieme delle condizioni di accesso da parte di Poste rientra nell’ambito di applicazione dell’articolo 82 del Trattato CE. Oltre ad accertare l’esistenza di eventuali condotte abusive da parte di Poste, l’istruttoria dovrà anche valutare se, e in quale misura, le condizioni alle quali Poste riconosce la tariffa agevolata siano riconducibili al decreto del Ministero delle Comunicazioni del 18 febbraio 1999 e, in tal caso, verificarne la compatibilità con gli articoli 10, 82 e 86, paragrafo 1 del Trattato CE, alla luce del potere di disapplicazione della normativa nazionale, riconosciuto dalla recente giurisprudenza comunitaria alle autorità nazionali preposte alla tutela della concorrenza⁴⁰. Al 31 marzo 2005, l’istruttoria è in corso.

⁴⁰ Sentenza del 9 settembre 2003, *Consorzio Industrie Fiammiferi/Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato*, causa C-198/01.

DIRITTI RADIOTELEVISIVI ED EDITORIA

Nel periodo di riferimento, l’Autorità ha concluso un procedimento istruttorio in merito ad alcuni accordi di distribuzione dei prodotti di stampa tra editori e distributori locali, volontariamente comunicati dalle parti (FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI-ASSOCIAZIONE NAZIONALE DISTRIBUTORI STAMPA). Nell’ambito del controllo delle operazioni di concentrazione, l’Autorità ha autorizzato l’acquisizione, da parte di RAI Radiotelevisione Italiana Spa, di alcuni impianti di trasmissione e delle relative frequenze (RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-RAMI DI AZIENDA) e sanzionato un’inottemperanza all’obbligo di comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione (ITEDI-BMI). Sono state portate a termine, inoltre, due indagini conoscitive, rispettivamente, nel settore della distribuzione della stampa (INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DISTRIBUZIONE DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA) e in quello televisivo, con particolare riferimento al mercato della raccolta pubblicitaria (INDAGINE CONOSCITIVA SUL SETTORE TELEVISIVO). Al 31 marzo 2005, è in corso un procedimento istruttorio volto ad accertare eventuali restrizioni della concorrenza, in violazione dell’articolo 82 del Trattato CE, relativamente all’acquisizione di diritti di trasmissione delle partite del campionato di calcio di serie A e B (DIRITTI CALCISTICI).

Intese

FEDERAZIONE ITALIANA EDITORI GIORNALI-ASSOCIAZIONE NAZIONALE DISTRIBUTORI STAMPA

Nell’aprile 2004, l’Autorità ha concluso un’istruttoria nei confronti della Federazione Italiana Editori Giornali (FIEG) e dell’Associazione Nazionale Distributori Stampa (ANADIS), volta ad accertare se la Convenzione e i relativi nove accordi attuativi stipulati tra le due associazioni e comunicati ai sensi dell’articolo 13 della legge n. 287/90 fossero suscettibili di dare luogo a una violazione dell’articolo 2 della medesima legge.

La FIEG e l’ANADIS sono le principali associazioni di categoria nazionali cui aderiscono, rispettivamente, le aziende editrici di giornali quotidiani e periodici e le imprese di distribuzione locale della stampa quotidiana e periodica. La stipula degli

accordi tra le due categorie si inserisce nell’ambito della distribuzione per la vendita di quotidiani e periodici presso la rete dei punti vendita (circa 40.000 nel territorio nazionale) non esclusivi (esercizi commerciali abilitati, quali bar, tabaccherie, punti vendita della grande distribuzione) ed esclusivi (edicole). Per la distribuzione di quotidiani e periodici, le imprese editoriali possono ricorrere, oltre alla distribuzione diretta, a distributori all’ingrosso nazionali o locali. La seconda opzione è largamente prevalente nel settore e può esplicarsi tramite una “catena lunga”, nella quale il prodotto è affidato a distributori nazionali che poi si occupano del suo smistamento nelle varie piazze locali, oppure sotto forma di “catena breve”, nella quale l’editore rifornisce direttamente i distributori locali. L’intrinseca “deperibilità” del prodotto rende cruciale l’individuazione del numero ottimale di copie da fornire a ogni punto vendita, al fine di minimizzare le copie invendute. Sotto il profilo contrattuale, i rapporti tra editori e distributori locali sono regolati da un contratto di tipo estimatorio, per cui ai distributori viene versato un corrispettivo (cosiddetto “aggio”) che consiste in una percentuale del prezzo di copertina del venduto complessivo.

Secondo quanto comunicato dalle parti, l’intesa notificata era finalizzata a disciplinare in modo sistematico alcuni aspetti dei rapporti tra editori e distributori locali lungo la filiera distributiva di tipo “catena breve”, con particolare riferimento all’istituzione di un metodo di calcolo per corrispondere ai distributori locali un compenso per le copie rese, alla definizione di alcuni sistemi informativi di raccolta dei dati nel settore della distribuzione editoriale e alla standardizzazione degli schemi contrattuali.

Per quanto attiene al primo aspetto, FIEG e ANADIS avevano concordato di affidare ad una società terza (Tradelab) la definizione di un nuovo modello di riferimento per la gestione del sistema di remunerazione dei distributori locali. In particolare, tale modello individuava, tramite l’utilizzazione di una serie di parametri relativi ai costi sostenuti dai distributori locali e ai dati effettivi di venduto e reso, una “soglia critica” relativa a ogni singola testata, che esprimeva la percentuale massima delle copie rese su quelle distribuite. Attraverso il modello, veniva determinato il cosiddetto “intervento correttivo”, costituito da una somma che gli editori si impegnavano a corrispondere ai distributori per le copie rese, in aggiunta al compenso contrattuale basato esclusivamente sul venduto. Nel corso dell’istruttoria, è emerso che l’intervento correttivo, anziché essere determinato esclusivamente sulla base dei risultati

del modello, veniva definito *ex-ante* in modo concertato dagli editori, che avevano stanziato, con una delibera assunta in ambito associativo, una somma complessiva da assegnare ai distributori locali. Il modello era stato applicato solo *ex-post*, per la ripartizione delle quote tra distributori.

Con riferimento alla raccolta di informazioni, l'intesa prevedeva vari livelli e luoghi di raccolta e/o scambio di informazioni nella filiera della distribuzione editoriale, quali: *i*) un Osservatorio Permanente tra editori e distributori, attraverso il quale raccogliere dati e informazioni di settore rilevanti ai fini di una più approfondita conoscenza delle dinamiche settoriali a livello nazionale e locale della distribuzione di quotidiani e periodici; *ii*) un sistema di informatizzazione delle rivendite (INFORIV); *iii*) un database volto a certificare l'attendibilità dei dati di resa da parte dei distributori locali; *iv*) una banca dati costituita da Tradelab ai fini dell'applicazione del modello di calcolo del compenso dei distributori: editori e distributori potevano accedere esclusivamente ai dati disaggregati relativi ai loro prodotti e non erano messi in condizione di avere informazioni sugli altri associati.

Relativamente alla parte dell'intesa concernente la standardizzazione delle condizioni e dei termini contrattuali, FIEG e ANADIS avevano definito in modo puntuale i contenuti della contrattualistica (tra cui impegni dei distributori locali, durata, facoltà di recesso).

Nel dicembre 2003, le parti hanno presentato una richiesta di autorizzazione in deroga, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90, apportando alcune modifiche all'intesa notificata. In particolare, le due associazioni hanno eliminato le previsioni relative alla costituzione dell'Osservatorio Permanente e del database finalizzato alla certificazione delle rese, alle quali in ogni caso non era stata data esecuzione. Le parti si sono impegnate, altresì, ad eliminare lo stanziamento di una somma predeterminata dal sistema di remunerazione integrativa, definendo l'intervento correttivo in misura fissa per ogni copia resa. Infine, esse hanno pattuito che tutti i dati raccolti nell'ambito dei progetti informativi della Convenzione e degli accordi dovranno essere trasmessi unicamente a un ente terzo, che provvederà a fornire elaborazioni alle associate solamente in forma anonima e statistica.

Dalla valutazione dell'intesa, così come modificata nel dicembre 2003, è emerso che, nonostante Tradelab si limitasse a comunicare a ogni distributore/editore i risultati

del modello di calcolo relativi esclusivamente ai propri prodotti e rendesse noti alle associazioni solamente dati aggregati sui corrispettivi per copie rese, la conoscenza di informazioni, quali, ad esempio, gli aggi minimi e massimi applicati dagli editori ai distributori poteva risultare idonea ad attenuare il confronto concorrenziale nei mercati dell'editoria e della distribuzione editoriale. L'Autorità ha ritenuto, pertanto, che l'intesa fosse comunque suscettibile di facilitare forme di coordinamento orizzontale all'interno delle due categorie, con particolare riferimento alla fissazione di una parte del compenso corrisposto ai distributori, e di costituire, quindi, una violazione dell'articolo 2, comma 2, lettera *a*) della legge n. 287/90.

L'Autorità ha poi proceduto alla verifica della sussistenza dei requisiti per l'autorizzazione in deroga richiesta dalle parti, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 287/90. Al riguardo, l'Autorità ha sottolineato come dall'istruttoria fosse emerso che il sistema di distribuzione editoriale presentava significative inefficienze, in quanto la quantità di prodotto distribuita era spesso inferiore a quella che avrebbe potuto essere assorbita dalla domanda. In tal senso, quindi, il sistema concordato dalle associazioni risultava suscettibile di correggere gli squilibri esistenti e di garantire una migliore allocazione dei prodotti editoriali sulle oltre 40.000 rivendite presenti sul territorio nazionale, consentendo una migliore reperibilità delle testate a beneficio dei consumatori. L'Autorità ha quindi ritenuto che tali miglioramenti nella distribuzione fossero resi possibili dall'applicazione del modello di calcolo e lo scambio di informazioni tra le parti fosse uno strumento indispensabile per la sua implementazione. L'Autorità ha, pertanto, concluso, con il parere favorevole dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che sussistevano i requisiti per l'autorizzazione in deroga, concessa fino al 31 dicembre 2008.

Abusi

DIRITTI CALCISTICI

Nel marzo 2005, l'Autorità ha avviato un'istruttoria nei confronti delle società Reti Televisive Italiane Spa (RTI), Mediaset Spa e Fininvest Spa per presunte restrizioni della concorrenza relativamente all'acquisizione di diritti di trasmissione delle partite del campionato di calcio di serie A e B, in violazione dell'articolo 82 del Trattato CE. In

particolare, RTI ha stipulato dei contratti aventi per oggetto l’acquisizione dei diritti di trasmissione delle partite casalinghe del campionato di serie A e B delle squadre di maggior rilievo del campionato di calcio italiano, per le stagioni sportive 2004/2005, 2005/2006 e 2006/2007, e la sottoscrizione di diritti di prima negoziazione e prelazione relativi ai diritti di trasmissione dei medesimi eventi sportivi per un periodo comprensivo di più stagioni.

L’apprezzamento delle restrizioni alla concorrenza determinate da vincoli di esclusiva si fonda sulla durata oltre che sull’ampiezza degli stessi, visto che detti contratti si riferiscono ai diritti relativi alla trasmissione a pagamento e ad accesso condizionato con una pluralità di modalità e mezzi trasmissivi. A tali contratti, sono state aggiunte alcune scritture private tra le parti relative all’acquisto di diritti di prelazione e di prima negoziazione, anch’esse potenzialmente in grado di influire negativamente sui meccanismi competitivi del mercato.

La stipulazione di contratti contenenti clausole di esclusiva, nonché diritti di prelazione e diritti di prima negoziazione, da parte di un’impresa che gode di una posizione dominante, potrebbe essere suscettibile di produrre effetti escludenti nei confronti degli attuali e futuri concorrenti, integrando un abuso di posizione dominante. Al 31 marzo 2005, l’istruttoria è in corso.

Concentrazioni

RAI RADIOTELEVISIONE ITALIANA-RAMI DI AZIENDA

Nell’aprile 2004, l’Autorità ha autorizzato l’operazione di concentrazione consistente nell’acquisizione, da parte di RAI Radiotelevisione Italiana Spa, di 11 rami d’azienda di proprietà delle società Emilia Tv Srlsu, Rete 7 Spa, Teletime Srl, Video Puglia Srl, Edivision Spa, Telecolor International TCI Spa, Sige Spa, Teleliguria Srl, Radiotelevisione di Campione Spa, MIT Srl e TGR-Tele Grosseto Srl, costituiti complessivamente da 84 impianti di trasmissioni televisive e dalle relative frequenze. Tali operazioni, qualificabili come concentrazioni ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90, in quanto acquisizione del controllo di parti di imprese, erano finalizzate alla sperimentazione per la diffusione di programmi e di servizi in

tecnica digitale su frequenze terrestri e si inserivano in un progetto unitario, denominato “*Progetto per la sperimentazione e l'introduzione del servizio digitale terrestre*”, finalizzato alla costituzione di due reti trasmissive in tecnica digitale terrestre (cosiddetto *multiplex*).

La normativa in materia consente agli attuali concessionari televisivi nazionali l'acquisto di impianti gestiti da emittenti locali allo scopo di promuovere l'avvio del nuovo sistema trasmissivo in tecnica digitale terrestre. Il Progetto predisposto da RAI era stato approvato dal Ministero delle Comunicazioni, a seguito della stipula con RAI di un “*Accordo di Programma*”, al fine di regolamentare la fase di avvio della sperimentazione della trasmissione digitale. Il Progetto e l'Accordo hanno previsto la realizzazione, da parte della società concessionaria del servizio pubblico, di due reti televisive digitali terrestri idonee a coprire, entro il 1° gennaio 2007, il 70% della popolazione e contengono una serie di disposizioni volte ad assicurare a RAI risorse frequenziali sufficienti alla sperimentazione digitale, limitando, da una parte, il ricorso al mercato e, dall'altro, ottimizzando le risorse già disponibili.

L'Autorità ha disposto l'avvio di un procedimento istruttorio al fine di verificare l'eventuale creazione e/o rafforzamento in capo a RAI di una posizione dominante nei due mercati, rispettivamente, delle reti digitali per la trasmissione del segnale televisivo terrestre in ambito nazionale (cosiddetto *broadcasting digitale*) e delle infrastrutture per la trasmissione del segnale televisivo. L'estensione geografica dei mercati rilevanti così individuati è stata considerata nazionale, in ragione dei differenti regimi normativi interni che disciplinano le attività in questione, della copertura delle infrastrutture di rete impiegate, nonché dell'insieme dei telespettatori che possono essere raggiunti.

Secondo quanto emerso dall'attività istruttoria, il mercato nazionale delle reti digitali per la trasmissione del segnale televisivo terrestre è risultato distinto, ma fortemente interconnesso, con quello della trasmissione analogica. Infatti, dal lato della domanda, la struttura del mercato risulta sostanzialmente differente a seconda del tipo di tecnica trasmissiva utilizzata: in particolare, la trasmissione in tecnica digitale, in quanto permette di diffondere su una stessa rete un numero maggiore di programmi, comporta una netta distinzione di ruoli e funzioni tra l'attività di trasmissione del segnale televisivo e l'offerta di contenuti. In tale contesto, il proprietario della rete digitale offre l'accesso al proprio *multiplex* ad una pluralità di soggetti (fornitori di contenuti e fornitori di servizi interattivi), consentendo a questi ultimi l'accesso alle reti.

Nel corso dell’istruttoria, l’Autorità ha verificato che in Italia, a differenza degli altri Paesi europei, lo sviluppo del mercato delle reti per la trasmissione del segnale televisivo è avvenuto in maniera disordinata: RAI e Mediaset dispongono, infatti, di un monte frequenze e impianti tale da garantire ad entrambe la disponibilità di tre reti televisive che coprono la quasi totalità del territorio e della popolazione nazionale. In particolare, RAI ha il maggior numero di frequenze, disponendone in media di un numero largamente superiore per ognuno dei tre canali nazionali (RAI1, RAI2 e RAI3), rispetto a quello previsto dal Piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione televisiva in tecnica analogica. Al momento della valutazione effettuata dall’Autorità, nel mercato della trasmissione digitale terrestre erano presenti gli operatori Telecom Italia, Prima Tv e Mediaset, ciascuno dei quali disponeva di un *multiplex*, e RAI, la quale, attraverso l’utilizzo di frequenze proprie, di quelle assegnate dal Ministero delle Comunicazioni, nonché di quelle acquisite sul mercato mediante le operazioni in esame, ha realizzato due reti digitali caratterizzate da un’ampia copertura della popolazione.

L’istruttoria ha mostrato che l’assetto delle reti analogiche risultava particolarmente concentrato, in ragione di elevate barriere all’entrata sia di carattere economico che normativo, che hanno cristallizzato la struttura del mercato, lasciandola sostanzialmente inalterata nel corso degli ultimi quindici anni. Questa situazione rischiava di riprodursi anche a livello delle reti digitali, considerato che il digitale terrestre si configura come un passaggio per travaso di risorse dall’analogico. Tuttavia, l’Autorità ha considerato che le acquisizioni di rami d’azienda di emittenti locali da parte di RAI non apparivano idonee a determinare la costituzione di una posizione dominante nei mercati nazionali delle reti e delle infrastrutture per la trasmissione del segnale televisivo terrestre per le seguenti ragioni. In primo luogo, si è tenuto conto del contesto istituzionale di riferimento e quindi della previsione nel Piano digitale di 18 reti nazionali omogenee (in termini di servizio offerto al pubblico, ovvero di copertura effettiva e qualità del segnale), di cui 12 destinate all’emittenza nazionale e 6 a quella locale; in questo senso si è considerato che, a regime, e non oltre il 2006, vi sarà un processo di ri-allocazione e ri-assegnazione dello spettro frequenziale connesso con lo spegnimento degli impianti e frequenze usati per le trasmissioni in tecnica analogica. In questo quadro si libereranno notevoli risorse che potranno essere messe a disposizione, attraverso meccanismi di mercato, degli attuali concorrenti, dei due *incumbent*, nonché

di nuovi operatori entranti. In secondo luogo, l’Autorità ha valutato la presenza di frequenze disponibili, in capo all’emittenza locale, che possono essere acquistate da nuovi operatori entranti ai fini della costituzione di ulteriori reti digitali terrestri. In terzo luogo, si è considerata la necessità, manifestata dagli operatori e prevista dall’attuale normativa, di sperimentare e poi offrire i nuovi servizi digitali prima della scadenza del dicembre 2006, senza ridurre l’offerta per gli attuali telespettatori che ricevono il segnale analogico.

Pertanto, concordemente con il parere dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, l’Autorità ha autorizzato l’operazione di concentrazione, ai sensi dell’articolo 18, comma 2 della legge n. 287/90, in quanto non suscettibile di condurre alla costituzione di una posizione dominante in capo a RAI tale da ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza.

Inottemperanze

ITEDI-BMI

Nel novembre 2004, l’Autorità ha concluso un procedimento istruttorio nei confronti di Itedi Spa, società del Gruppo Fiat, attiva nei settori dell’editoria, della comunicazione e informazione multimediale, per inottemperanza all’obbligo di comunicazione preventiva di un’operazione di concentrazione. L’operazione, tardivamente comunicata, prevedeva l’acquisizione di una partecipazione pari al 58% del capitale sociale di Bmi Spa, proprietaria di un’emittente radiofonica attiva nelle Regioni Liguria, Valle d’Aosta e Piemonte, nonché alcune modifiche statutarie e stipula di patti parasociali tali da consentirle di nominare la maggioranza dei componenti del consiglio di amministrazione e del collegio sindacale.

L’Autorità ha considerato che l’operazione, comportando l’acquisizione del controllo esclusivo di Bmi da parte di Itedi, costituiva una concentrazione ai sensi dell’articolo 5, comma 1, lettera b) della legge n. 287/90 ed era soggetta all’obbligo di comunicazione preventiva, in quanto il fatturato totale realizzato nell’ultimo esercizio a livello nazionale dall’insieme delle imprese interessate era superiore alla soglia di cui all’articolo 16, comma 1 della stessa legge.

Nel determinare l’ammontare della sanzione, l’Autorità ha considerato l’assenza di dolo da parte dell’agente, la comunicazione spontanea, seppure tardiva, dell’operazione, il breve lasso temporale (quattro mesi) intercorso tra il perfezionamento dell’operazione e la sua comunicazione, comminando una sanzione pecuniaria di 5.000 euro. Inoltre, l’Autorità ha deliberato, in conformità con il parere dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, di non avviare l’istruttoria ai sensi dell’articolo 16, comma 4 della legge n. 287/90 in quanto l’operazione non appariva suscettibile di determinare la costituzione o il rafforzamento di una posizione dominante tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza sul mercato della raccolta pubblicitaria destinata alla radiofonia.

Indagini conoscitive

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DISTRIBUZIONE DELLA STAMPA QUOTIDIANA E PERIODICA

Nel luglio 2004, l’Autorità ha concluso un’indagine conoscitiva relativa al settore della distribuzione della stampa quotidiana e periodica, ai sensi dell’articolo 12, comma 2 della legge n. 287/90.

L’Autorità ha rilevato, innanzitutto, come la distribuzione della stampa risulti caratterizzata da un’eccessiva regolamentazione, in apparenza funzionale all’obiettivo della tutela del pluralismo dell’informazione, ma finalizzata, in realtà, alla protezione degli operatori già presenti sul mercato, soprattutto quelli attivi nella vendita al dettaglio. In particolare, il legislatore è intervenuto a tutela del pluralismo dell’informazione nell’editoria quotidiana, fissando soglie massime, ovvero il 20% della tiratura totale, che ciascuna impresa editoriale può raggiungere rispetto alla diffusione complessiva di quotidiani, sia a livello nazionale sia a livello interregionale⁴¹.

⁴¹ In particolare, l’articolo 3 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, nel sanzionare con la nullità gli atti giuridici che comportino la costituzione di una posizione dominante, considera tale quella di un soggetto che: a) giunga a editare o a controllare società che a loro volta pubblichino testate quotidiane la cui tiratura, nell’anno solare precedente avesse superato il 20% della tiratura complessiva dei giornali in Italia; b) giunga a editare o a controllare società che, a loro volta, abbiano editato un numero di testate superiore al 50% di quelle pubblicate nell’anno solare precedente e aventi luogo di pubblicazione nell’ambito di una stessa regione e sempre che vi sia più di una testata; c) giunga a editare o a controllare società che editano un numero di testate superiore al 50% delle copie complessivamente pubblicate dai