

II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 13 ottobre 1999

che dichiara una concentrazione compatibile con il mercato comune e con l'accordo SEE

(Caso IV/M.1439 — Telia/Telenor)

[notificata con il numero C(1999) 3314]

(Il testo in lingua inglese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2001/98/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

considerando quanto segue:

visto il trattato che istituisce la Comunità europea,

- (1) In data 28 aprile 1999, alla Commissione è pervenuta la notificazione, inviata a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio (il «regolamento sulle concentrazioni»), con cui lo Stato svedese e lo Stato norvegese rendevano nota l'intenzione di acquisire il controllo congiunto, ai sensi del regolamento anzidetto, di una nuova impresa, Newco, nella quale confluiranno le azioni di Telia AB («Telia») e Telenor AS («Telenor»).

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 57,

- (2) Il 25 maggio i notificanti hanno comunicato gli impegni che proponevano di assumere, qualora la Commissione avesse adottato una decisione ai sensi dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), del regolamento sulle concentrazioni.

visto il regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio, del 21 dicembre 1989, relativo al controllo delle operazioni di concentrazione tra imprese⁽¹⁾, modificato dal regolamento (CE) n. 1310/97⁽²⁾, in particolare l'articolo 8, paragrafo 2,

- (3) Sulla base dell'esame preliminare della notificazione, la Commissione ha accertato che l'operazione in oggetto rientra nel campo d'applicazione del regolamento sulle concentrazioni e ha espresso seri dubbi circa la sua compatibilità con il mercato comune, in quanto potrebbe creare o rafforzare una posizione dominante, ostacolando conseguentemente in modo significativo l'effettiva concorrenza all'interno del mercato comune (o di una parte sostanziale di esso) e sul territorio cui si applica l'accordo SEE. In data 15 giugno 1999, la Commissione ha pertanto deciso di avviare il procedimento previsto all'articolo 6, paragrafo 1, lettera c), del regolamento sulle concentrazioni.

dopo aver dato alle imprese interessate la possibilità di manifestare il proprio punto di vista relativamente alle obiezioni sollevate dalla Commissione,

sentito il comitato consultivo in materia di concentrazioni⁽³⁾,

⁽¹⁾ GU L 395 del 30.12.1989, pag. 1; versione rettificata GU L 257 del 21.9.1990, pag. 13.

⁽²⁾ GU L 180 del 9.7.1997, pag. 1.

⁽³⁾ GU C 43 del 9.2.2001.

I. LE PARTI

- (4) Telia è il maggiore gestore di telecomunicazioni in Svezia. È un'impresa a capitale interamente pubblico, alla quale fa inoltre capo il gruppo Telenor. Telenor è il maggiore gestore di telecomunicazioni in Norvegia ed è un'impresa interamente di proprietà dello Stato norvegese. Entrambe forniscono nei rispettivi paesi l'intera gamma di servizi di telecomunicazione e televisivi, che forniscono anche in altre aree della regione nordica, operando a livello internazionale.

II. L'OPERAZIONE E LA CONCENTRAZIONE

- (5) L'operazione notificata prevede la costituzione di una nuova entità, Newco, un'impresa di diritto svedese, nella quale sarà riversato l'intero capitale di Telia e Telenor. In cambio di questo, lo Stato svedese e lo Stato norvegese riceveranno rispettivamente una quota pari al 60% e al 40% del capitale sociale di Newco.
- (6) In data 30 marzo 1999 lo Stato svedese e lo Stato norvegese hanno stipulato un accordo di azionariato, in base al quale ciascuno dei soci può esercitare il diritto di veto in relazione a: il piano di attività del gruppo e il bilancio consolidato di Newco, le principali acquisizioni e cessioni strategiche, la nomina e l'autorizzazione dei comitati facenti capo al consiglio di amministrazione di Newco e la nomina del consiglio d'amministrazione di Telia e Telenor (in quanto controllate di Newco). Ciascuno Stato può pertanto esercitare un'influenza decisiva su Newco, cosicché essi eserciteranno congiuntamente il controllo sull'impresa. Essendo sorta dall'accorpamento delle due aziende di telecomunicazioni e dell'attività televisiva, appartenenti precedentemente ai due Stati, Newco svolgerà le funzioni normalmente espletate da una società di telecomunicazioni, ed è pertanto plausibile ritenere che opererà in modo duraturo come un ente economico indipendente.

III. LA DIMENSIONE COMUNITARIA

- (7) Nel 1998 il fatturato mondiale del Gruppo Telia è stato lievemente superiore a 5 600 milioni di EUR, poco più di [...] * milioni dei quali sono stati realizzati all'interno della Comunità. Il fatturato mondiale di Telenor è stato leggermente superiore a 3 400 milioni di EUR ed il fatturato registrato all'interno della Comunità è stato dell'ordine di [> 250] * milioni di EUR. Telia ha realizzato più di due terzi del proprio fatturato in Svezia, ma Telenor non ha realizzato più di due terzi del proprio fatturato comunitario in un unico Stato membro.

* Alcune parti di questo testo sono state redatte in modo da non rivelare le informazioni riservate; queste sono racchiuse tra parentesi quadre e contrassegnate da asterisco.

Entrambe realizzano più di due terzi del fatturato conseguito all'interno dell'EFTA in Norvegia e il loro fatturato aggregato nei paesi EFTA è pari o superiore al 25% del loro fatturato complessivo sul territorio del SEE. La notificazione deve pertanto essere esaminata in cooperazione con le autorità del SEE.

IV. COMPATIBILITÀ CON IL MERCATO COMUNE

I. TELEFONIA E SERVIZI CONNESSI

Introduzione sulla telefonia e i servizi di telecomunicazioni

- (8) Il caso oggetto del presente esame, a norma del regolamento sulle concentrazioni, è il primo in Europa a riguardare la fusione di due gestori pubblici nazionali. In precedenza si sono registrate operazioni di concentrazione o progetti di concentrazione tra gestori europei di telecomunicazioni, ma sempre una delle due parti era non europea [quale ad esempio il caso di BT/MCI(II) ⁽⁴⁾]. Sono stati inoltre notificati accordi, a norma del regolamento n. 17/62, che comportavano la quasi completa integrazione delle attività di telecomunicazioni delle parti notificanti ⁽⁵⁾. La fattispecie ha tuttavia una portata più vasta e solleva questioni che non si sono dovute trattare in modo così approfondito nei casi precedenti, e per tale motivo è opportuno procedere ad un esame preliminare della definizione dei mercati.
- (9) Prima di procedere alla valutazione complessiva e all'analisi dei singoli mercati del prodotto, è forse utile spiegare a grandi linee come funziona il settore e chiarire alcuni suoi principi fondamentali.

Struttura e funzionamento delle reti di telefonia a commutazione di circuito

- (10) Per la maggior parte del secolo, nella maggioranza dei paesi europei, l'assetto del settore telefonico è stato caratterizzato dalla presenza di aziende verticalmente integrate, di norma a capitale pubblico, operanti in regime di monopolio. Tali gestori di telefonia pubblica (PTO — public telephone operators) offrivano ai loro utenti finali («abbonati») dei servizi di base di telefonia vocale, che permettevano di collegarsi a qualsiasi altro utente all'interno del paese e, in virtù di accordi internazionali stipulati con altri gestori di telefonia pubblica, di accedere alle reti telefoniche pubbliche commutate internazionali (PSTN — public switched telephone network).

⁽⁴⁾ Caso IV/M.1069, decisione dell'8 luglio 1998.

⁽⁵⁾ Si rinvia, ad esempio, alla decisione 96/546/CE della Commissione (caso IV/35.337 — Atlas), GU L 239 del 19.9.1996, pag. 23 e alla decisione 96/547/CE della Commissione (caso IV/35.617 — Phoenix/GlobalOne), GU L 239 del 19.9.1996, pag. 57.

(11) Negli ultimi decenni, in diversi paesi ci si è sforzati di liberalizzare i mercati nazionali della telefonia introducendo la concorrenza. In tale contesto, si considera solitamente che le reti telefoniche nazionali siano suddivise in tre segmenti distinti: la linea di utente (local loop), ovvero il tratto di rete che collega l'utente con il punto d'interconnessione⁽⁶⁾ presso la centrale locale di commutazione; la rete a lunga distanza nazionale (ovvero l'insieme di cavi e apparati di commutazione che collega le centrali locali con gli stadi superiori di commutazione, i cosiddetti stadi di transito; e la rete a lunga distanza internazionale, vale a dire l'insieme di cavi e apparati di commutazione che inoltrano il traffico dal gateway internazionale (spesso situato nella capitale o presso un nodo cruciale della rete), su cavi allungati verso la terminazione o punto di atterraggio del cavo internazionale e da qui fuori dal paese e verso i gestori di telefonia pubblica di altri paesi.

(12) L'abbonato a tali servizi di telefonia vocale può accedere alla rete pagando un canone di abbonamento, che di norma copre i costi sostenuti dal gestore per fornire l'infrastruttura, in particolare la linea fissa che va dalla centrale di commutazione locale al domicilio dell'abbonato. Tale linea è di solito costituita da una coppia di fili di rame intrecciati in forma elicoidale, che formano il cosiddetto «doppino di rame» o «doppino telefonico». I due fili che collegano l'abbonato alla centrale possono configurarsi come un circuito, che parte dal permutatore e si snoda fino all'edificio dell'abbonato, entrando nell'apparecchio telefonico, per uscirne nuovamente nella direzione inversa, lungo il filo di ritorno che porta al permutatore, a cui sono connesse tutte le linee di utente facenti capo a quella centrale di commutazione.

(13) Allorché si effettua una chiamata si deve attivare un intero percorso di voce⁽⁷⁾, collegando la linea d'utente da cui parte la chiamata con quella del destinatario desiderato. Qualora il destinatario sia allacciato alla medesima centrale di commutazione dell'abbonato da cui parte la chiamata, i due possono essere collegati nella centrale stessa.

(14) La chiamata destinata ad un abbonato attestato ad una centrale locale di commutazione più distante può essere inviata direttamente verso tale centrale locale. Si tratta tuttavia di una procedura infrequente, poiché generalmente la comunicazione è prima inoltrata ad una o più

centrali di transito⁽⁸⁾, che la rinviano attraverso la rete fino alla centrale di commutazione di pertinenza e da qui è trasmessa all'abbonato.

(15) Allorché si effettua una chiamata, occorre instaurare un opportuno collegamento tra ogni punto dell'arco o centrale di commutazione, al fine di realizzare un percorso completo di voce tra il chiamante ed il ricevente. Una volta attivato, questo circuito deve restare in funzione per tutta la durata della comunicazione, indipendentemente dalla quantità di traffico vocale realmente trasportato durante la chiamata.

(16) Le chiamate internazionali sono inviate alla centrale di commutazione internazionale di pertinenza o «gateway», ove la chiamata viene trasmessa attraverso collegamenti internazionali (via cavo, satellite o radio) al gestore della rete del paese in cui risiede l'abbonato destinatario o viene fatta transitare sulle reti di altri gestori, qualora non sia disponibile un collegamento diretto tra le due reti.

(17) L'unico motivo per cui i gestori monopolistici di telefonia pubblica dovevano interconnettersi era rappresentato dallo scambio di traffico internazionale. La connessione fisica tra le due reti era di solito realizzata mediante un cavo internazionale avente terminazione in ciascuno dei paesi interessati. I rapporti tra i gestori erano regolati da accordi di corrispondenza, nel cui ambito si concordava un prezzo fisso al minuto per il trasporto del traffico tra i due paesi, noto anche come tariffa contabile⁽⁹⁾.

Diverse modalità di accesso dei nuovi operatori alla linea d'utente

(18) In linea di massima, i nuovi operatori potrebbero costruire delle reti proprie. Tutte le attuali reti di accesso, tuttavia, sono state costruite in un lungo arco di tempo e finanziate in un'epoca in cui le società telefoniche in questione erano degli enti economici pubblici. Allorché un nuovo operatore si trova ad affrontare un gestore ex monopolista solidamente posizionato, l'elevato costo e i lunghi tempi necessari per la costruzione di nuove reti costituiscono un forte disincentivo economico ad adottare tale strategia di penetrazione del mercato.

(19) Nel caso in cui il gestore ex monopolista sia potente, il nuovo operatore potenziale deve affrontare alcuni

⁽⁶⁾ Il punto nella centrale locale di commutazione in cui converge il doppino telefonico di rame, partendo dal quale può avvenire la commutazione, noto anche come permutatore.

⁽⁷⁾ Nella tradizionale telefonia commutata su doppini di rame, il percorso della voce richiede un intero circuito elettrico tra i due abbonati. Con i cavi a fibre ottiche, i collegamenti via satellite o radiomobili il circuito non è interamente elettrico, visto che alcuni elementi del percorso di voce sono costituiti da impulsi di luce, onde radio, ecc.

⁽⁸⁾ L'architettura specifica del sistema, nonché la terminologia, possono variare per rete e paese.

⁽⁹⁾ La tariffa esatta, di norma espressa in DSP (diritti speciali di prelievo) poteva variare in funzione dell'orario in cui la chiamata era effettuata.

problemi cruciali. Il primo è di convincere i potenziali utenti, che sono in quel momento ancora abbonati ai servizi del gestore tradizionale, ad abbandonare il vecchio fornitore di servizi e a optare per il nuovo operatore. Il secondo problema è che probabilmente gli abbonati continueranno ad essere connessi con il gestore ex monopolista e il traffico dovrà passare attraverso una parte della sua rete per essere trasmesso o raccolto dal nuovo operatore. Una terza difficoltà è rappresentata dal fatto che la terminazione della stragrande maggioranza delle chiamate originate dai nuovi abbonati dovrà ancora essere effettuata sulla rete del gestore tradizionale ed il nuovo operatore deve poter consegnare tali chiamate senza dover corrispondere a questi un compenso per l'uso della sua rete, che renda il suo servizio non competitivo.

(20) Nei paesi con precedente assetto monopolistico, la concorrenza di solito s'innescia sulle tratte più lucrose, ossia le linee internazionali e di lunga distanza per le comunicazioni uscenti. La strategia di penetrazione più semplice è la rivendita da parte del nuovo operatore dei servizi da punto a punto⁽¹⁰⁾ acquistati al dettaglio dal gestore tradizionale. Quest'ultimo resta proprietario e gestore dell'intera linea, ma il nuovo operatore «rivende» i servizi al dettaglio che questi gli fornisce. Il cliente continua ad essere connesso al gestore tradizionale per ragioni tecniche e pratiche, ma l'ordinazione dei servizi, la fatturazione, il marchio del servizio e l'assistenza alla clientela, nonché la vendita e la commercializzazione sono di competenza del nuovo operatore. Il rivenditore di norma ottiene i servizi che esso rivende a prezzi all'ingrosso o ad un prezzo scontato rispetto a quello praticato dal gestore ex monopolista sul mercato. La realizzazione di eventuali profitti dipende dalla capacità del rivenditore di mantenere i propri costi di gestione (generalmente connessi alla vendita e alla commercializzazione, alla fatturazione e al centro d'assistenza) ad un livello inferiore a quello dei costi corrispondenti sostenuti dal gestore tradizionale.

(21) Il problema dei rivenditori è che il gestore ex monopolista detiene ancora il controllo sulla maggioranza dei costi inerenti all'erogazione dei servizi di telefonia. I nuovi gestori possono solo rivendere i servizi che il gestore tradizionale fornisce loro attraverso la sua rete. È preclusa ogni possibilità d'innovazione, per quanto riguarda l'offerta di nuove soluzioni tecniche superiori a quelle che il proprietario della linea può o vuole offrire. Inoltre, l'esercizio è redditizio solo fintanto che il gestore tradizionale (o l'autorità di regolamentazione) è disposto a permettere che i rivenditori sopravvivano. A meno che una regolamentazione non glielo impedisca, il gestore tradizionale potrebbe facilmente abbassare i propri prezzi al dettaglio a suo piacimento, per rendere non competitivi i servizi offerti dai nuovi operatori,

costringendoli così a ridurre i loro margini di profitto fino a rendere non redditizie le loro attività.

(22) Una seconda strategia di penetrazione del mercato, che richiede un impegno molto più consistente in termini di sviluppo della rete da parte del nuovo operatore, è la selezione dell'operatore per singola chiamata (call-by-call carrier selection). Secondo questa formula, l'utente finale continua ad essere abbonato del gestore ex monopolista, ma si abbona altresì a uno o più nuovi operatori, che forniscono servizi di comunicazioni uscenti, in concorrenza con il gestore. L'abbonato resta sempre attestato alla rete del gestore tradizionale, di cui continua ad essere abbonato. Qualora desideri avvalersi dei servizi dell'operatore concorrente, prima di comporre il numero desiderato, seleziona un apposito codice, che viene riconosciuto dalla centrale di commutazione locale come codice di accesso dell'operatore concorrente. La chiamata è quindi consegnata all'operatore concorrente al punto di interconnessione tra le due reti più vicino.

(23) Un'altra modalità di penetrazione è rappresentata dalla preselezione automatica dell'operatore (carrier pre-selection), che è sostanzialmente identica alla procedura sopra descritta, con la differenza che le chiamate uscenti sono automaticamente deviate verso il nuovo operatore, a meno che l'abbonato disattivi manualmente tale impostazione.

(24) La selezione automatica dell'operatore o quella per singola chiamata sono principalmente usate per le chiamate interurbane o internazionali, alle quali i vettori tradizionali applicano tariffe sufficientemente elevate da permettere ai nuovi operatori di entrare in concorrenza, facendo passare il traffico sulla propria rete e addebitando ai clienti tariffe inferiori per il servizio.

(25) Con entrambe le modalità di selezione dell'operatore l'utente residenziale continua a pagare un canone d'abbonamento al gestore ex monopolista per la linea fissa. In linea di principio, il gestore tradizionale non riscuote alcun contributo diretto dall'abbonato, quando effettua una chiamata mediante selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore, benché il traffico debba transitare su una porzione della sua rete. Il nuovo operatore prescelto dall'utente deve invece versare al gestore tradizionale un corrispettivo per l'uso della porzione di rete del gestore che va dall'abbonato al punto di interconnessione con la sua rete. Detto compenso viene talvolta designato con il termine d'interconnessione di raccolta e l'operatore di norma recupera tale importo dall'abbonato, inglobandolo nella tariffa che riscuote per la chiamata.

⁽¹⁰⁾ In questo contesto si parla di servizi da punto a punto, quando tutti gli elementi della rete tra l'abbonato chiamante e l'abbonato ricevente sono di proprietà o controllati da un unico operatore.

- (26) La terminazione delle chiamate prese in consegna dal nuovo operatore può essere richiesta sulla rete del gestore tradizionale, sulla rete del nuovo operatore, o sulla rete di un altro gestore ancora. La terminazione della maggioranza delle chiamate nazionali deve essere effettuata sulla rete del gestore ex monopolista, per il semplice motivo che la stragrande maggioranza degli abbonati nazionali continuano ad essere attestati a tale gestore. Il nuovo operatore deve pertanto corrispondere un ulteriore compenso per il servizio di terminazione al gestore tradizionale.
- (27) Queste due modalità di penetrazione (preselezione automatica dell'operatore o selezione per singola chiamata) presentano un notevole limite, cioè sono valide solo per le comunicazioni uscenti. L'operatore che riesca ad attrarre l'1% degli utenti del gestore tradizionale può forse riuscire a convincerli ad avvalersi dei suoi servizi per tutte le chiamate uscenti, ma la terminazione di tutte le chiamate entranti loro destinate dovrà continuare ad essere effettuata sulla rete del suddetto gestore. Pertanto, l'operatore che offra la selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore non può ottenere il provento per la terminazione della chiamata (call-terminating revenue), che può percepire l'operatore che controlla la linea di utente.
- (28) Una forma più incisiva di accesso al mercato è rappresentata dallo scorporo della rete d'accesso (local loop unbundling — LLU). Benché le sue modalità di attuazione possano variare leggermente, di solito il nuovo operatore connette direttamente i propri cavi al doppino telefonico dell'abbonato nel punto di raccordo con il permutatore del gestore tradizionale. Ai fini dello scorporo della rete d'accesso (l'insieme delle linee d'utente) il nuovo operatore o i nuovi operatori devono accedere all'edificio che ospita la centrale locale di commutazione per installarvi un proprio apparato di commutazione che dirotti il traffico da quel punto verso la loro rete.
- (29) Con tale scorporo è come se i collegamenti cablati dell'abbonato interessato fossero trasferiti dalla centrale locale del gestore tradizionale al permutatore di un altro operatore (il nuovo operatore). L'abbonato intrattiene rapporti contrattuali esclusivamente con il nuovo operatore. L'unica forma di controllo che il gestore tradizionale mantiene sulla rete è rappresentato dalla proprietà del doppino telefonico dell'utente finale, di cui resta in definitiva ancora titolare. Il nuovo operatore di norma deve pagare al gestore tradizionale l'affitto del doppino telefonico che collega la centrale del gestore con l'abbonato.
- (30) In teoria non vi è ragione per cui la proprietà del doppino telefonico non debba essere ceduta al nuovo operatore. Nella pratica tuttavia, il doppino di rame si snoda per una notevole parte della sua lunghezza all'interno di cavi contenenti altri doppini telefonici, ancora controllati dal gestore tradizionale. È perciò importante che l'uso del doppino su cui transita il traffico deviato non interferisca in modo inaccettabile con gli altri doppini racchiusi nel cavo, causando ad esempio «conversazioni incrociate» o interferenze radio con altri circuiti racchiusi nei cavi della rete d'accesso del gestore tradizionale. Qualora diversi circuiti specifici all'interno del cavo fossero posseduti direttamente da un soggetto diverso dal proprietario del cavo medesimo, potrebbero sorgere dei problemi circa l'attribuzione della competenza nell'ambito della manutenzione. Per queste ragioni si preferiscono generalmente gli accordi di affitto.
- (31) Ci sono altre possibilità di ottenere una rete d'accesso all'utente — ossia di accedere mediante linee fisse agli utenti finali — evitando di ricorrere ai rilegamenti fissi del gestore ex monopolista. L'alternativa più comune è rappresentata dall'uso degli allacciamenti alla rete cavo televisiva.
- (32) Le reti cavo televisive sono generalmente concepite per trasportare un traffico unidirezionale, per cui presentano un'architettura ad «albero» o a «cascata», che non è molto adatta alla telefonia. Nel sistema telefonico tradizionale, invece, ciascun utente dispone di una propria linea collegata alla centrale locale, che trasporta solo il suo traffico. È meno probabile che i fili del circuito formato dal doppino di rame siano sovraccarichi, qualunque sia il numero di utenti che utilizzano contemporaneamente il telefono. Con le reti cavo tradizionali vi è invece il rischio che il traffico telefonico di ritorno provochi il sovraccarico dei segmenti centrali della rete (lungo il «tronco» dell'albero). Le reti possono tuttavia essere adattate. Per prima cosa occorre riservare una parte dell'ampiezza di banda disponibile sul cavo al flusso bidirezionale del traffico telefonico. Il sistema deve essere riconfigurato, creando ad esempio unità di 500-1 000 abbonati, dotati di un collegamento individuale, onde assicurare che le arterie non siano sovraccariche nei periodi di picco della domanda. Potrebbe essere necessario potenziare la capacità delle linee nevralgiche centrali, aggiungendo cavi supplementari o sostituendo i cavi coassiali in rame con fibre ottiche, affinché il sistema possa gestire tutto il traffico. In tal caso, occorre investire nei componenti elettronici necessari per attivare le fibre ottiche. Occorrono dei modem per cavo alle due estremità della linea. Se non sviluppate, le reti cavo non rappresentano pertanto un'alternativa immediata alla rete telefonica, ma possono diventarlo con degli investimenti.
- (33) In alcuni paesi — ad esempio nel Regno Unito — le reti sono state dotate oltre che del cavo coassiale necessario per la fornitura dei servizi televisivi, anche di un doppino telefonico in previsione di un eventuale uso telefonico. In altri paesi le reti cablate sono formate solo da un cavo coassiale, per cui lo sviluppo della rete telefonica comporta un maggiore impegno tecnico e finanziario.

- (34) Altre alternative all'uso delle linee fisse del gestore tradizionale richiedono l'impiego di tecnologie relativamente nuove, quali il trasporto del traffico lungo la rete elettrica, i cui cavi terminano al domicilio dell'utente. Questa soluzione non costituisce tuttavia, sotto il profilo della concorrenza, un'alternativa immediata accessibile alla maggioranza degli utenti telefonici, non avendo il suo sviluppo raggiunto ancora la fase commerciale.
- (35) Esistono inoltre metodi concepiti per evitare completamente il ricorso ai collegamenti fissi, quali ad esempio i collegamenti radio, che si basano sull'uso di segnali radio ad alta frequenza direzionati verso apparecchiature riceventi/trasmittenti situate al domicilio dell'utente. Lo svantaggio di questo sistema è rappresentato dall'uso di segnali radio a onde molto corte, la cui trasmissione avviene mediante raggio visuale, per cui l'impiego di sistemi basati su rete d'accesso radio potrebbe essere adatto a zone di campagna, piuttosto che ad aree urbane e centri urbani fortemente edificati, oppure ad aziende che dispongono di edifici elevati o di pennoni su cui poter collocare le antenne riceventi. L'impiego di tali frequenze radio potrebbe produrre dei livelli inaccettabili d'interferenza con altre apparecchiature. Il sistema richiede inoltre notevoli investimenti nelle apparecchiature terminali installate presso l'abbonato. Un'iniziativa commerciale basata sull'impiego di tali collegamenti radio è recentemente fallita nel Regno Unito.
- (36) È importante distinguere tra i servizi relativi alla linea d'utente, che offrono al nuovo operatore la possibilità di esercitare la propria attività solo per le comunicazioni uscenti dell'abbonato, quali ad esempio la selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore, e le modalità d'accesso che pongono il nuovo operatore in una situazione equiparabile a quella del gestore tradizionale (scorporo della rete d'accesso, collegamento radio, accesso mediante i cavi della rete elettrica e la rete cavo televisiva). La seconda tipologia d'accesso offre all'operatore la possibilità di ottenere un compenso per le comunicazioni sia uscenti che entranti. Si può sostenere che tra queste ultime modalità d'accesso, per lo meno a breve termine, solo l'accesso mediante scorporo della linea d'utente permette ai concorrenti di penetrare il mercato alle stesse condizioni del gestore tradizionale.
- Interconnessione: accordi di corrispondenza e tariffa di contabilizzazione*
- (37) L'interconnessione è il dispositivo che permette a due reti appartenenti a proprietari diversi di scambiarsi il traffico. Il sistema di tariffe contabili, precedentemente menzionato, riguarda un particolare tipo d'interconnessione. È fondamentale che tutte le aziende telefoniche dispongano di sufficienti interconnessioni per poter inviare e ricevere traffico praticamente in qualsiasi punto della rete telefonica pubblica commutata (PSTN), compresa quella internazionale.
- (38) All'epoca in cui i gestori telefonici nazionali operavano in regime di monopolio, la commutazione delle chiamate che dovevano essere commutate tra le centrali locali e le centrali di transito, o verso gateway internazionali, avveniva interamente all'interno della rete del gestore telefonico pubblico. In questo contesto il termine «interconnessione» aveva relativamente scarso significato. Il prezzo del servizio corrisposto dall'abbonato, in cui era integrata una quota fissa per l'affitto e un onere d'esercizio per la singola chiamata, in funzione della sua durata, della destinazione ed eventualmente della fascia oraria, era una tariffa globale, che comprendeva tutte le operazioni di commutazione necessarie all'interno della rete.
- (39) Nel caso di transazioni internazionali tra gestori, i rapporti finanziari erano disciplinati — e spesso lo sono ancora — da un regime noto come sistema di tariffe contabili, in base al quale i due operatori nazionali interessati concordano un prezzo e l'operatore dalla cui rete ha origine la chiamata (il cui abbonato ha iniziato la comunicazione) corrisponde all'altro operatore una quota convenuta, detta aliquota di ripartizione, di norma pari al 50% della tariffa di contabilizzazione, per l'inoltro o la terminazione della chiamata. Visto che di solito il traffico scambiato tra i due operatori va in entrambi i sensi, il sistema di tariffe contabili è generalmente affiancato da un regime di compensazione, con il quale periodicamente si stabiliscono i flussi netti di traffico tra i due operatori e in base al saldo ottenuto si effettuano il pagamento nell'una o nell'altra direzione.
- (40) Si presupponeva che l'infrastruttura fisica di cavi tra i due gestori telefonici fosse di loro proprietà individuale fino ad un punto intermedio fittizio (situato sulla frontiera comune o ad una distanza intermedia del cavo sottomarino). L'abbonato che effettuava la chiamata pagava al gestore nazionale l'intero importo della chiamata (che in teoria avrebbe dovuto essere proporzionato alla tariffa contabile, ma che in realtà poteva anche non esserlo), e questi (dalla cui rete la comunicazione era originata) versava a sua volta all'altro operatore una quota concordata di tale importo, di solito il 50% della tariffa contabile, per la terminazione della chiamata sulla propria rete. Il fatto che il traffico tra i due operatori in questione potesse essere all'incirca in pareggio e che i pagamenti fossero assoggettati ad un regime di compensazione, significa che gli importi monetari realmente trasferiti tra i due operatori erano relativamente modesti rispetto al volume complessivo di traffico. Va osservato che secondo questo sistema, il prezzo di una comunicazione destinata alla rete dei gestori telefonici in questione rispecchia le convenzioni stipulate tra i due paesi interessati, e che l'operatore che effettua la terminazione della chiamata percepisce un importo fisso, indipendentemente dal tratto di rete percorso per inoltrare la chiamata fino all'abbonato destinatario.
- Interconnessione al livello locale o a grande distanza*
- (41) Con la liberalizzazione è emersa l'esigenza d'interconnettere le nuove reti concorrenti sorte sul territorio nazio-

nale con la rete del gestore ex monopolista nonché naturalmente tra loro. L'interconnessione è particolarmente importante per i nuovi operatori, poiché la stragrande maggioranza dei loro abbonati vuole probabilmente effettuare chiamate su abbonati ancora attestati alla rete dell'ex monopolista.

- (42) Il modello dell'interconnessione nazionale di norma differisce lievemente dal sistema delle tariffe contabili utilizzato per le chiamate internazionali. L'operatore dalla cui rete trae origine la comunicazione generalmente corrisponde all'operatore, sulla cui rete è attestato l'abbonato ricevente, un importo minimo iniziale per la singola chiamata, nonché una tariffa al minuto per la terminazione del traffico passante attraverso i punti d'interconnessione fisica tra le due reti. La tariffa al minuto può variare in funzione dell'ora in cui il traffico è inoltrato, nonché della distanza percorsa sulla rete ricevente a partire dal punto di interconnessione.

Modelli di interconnessione

- (43) Le modalità di fissazione dei prezzi d'interconnessione variano da paese a paese. Nel caso in cui il paese sia suddiviso in regioni, il nuovo operatore deve decidere per quali regioni desidera l'interconnessione e deve altresì soddisfare talune condizioni minime stabilite dal gestore tradizionale. Quest'ultimo può, ad esempio, obbligarlo a realizzare l'interconnessione in punti da lui prestabiliti e/o a realizzare un numero minimo di punti d'interconnessione all'interno della regione. In base a questo sistema, il nuovo operatore corrisponde una determinata tariffa se la terminazione della chiamata può essere effettuata all'interno della regione o porzione della rete a cui è attestato, ed è possibile che paghi un importo superiore qualora il gestore debba inoltrare la chiamata in una regione cui il nuovo operatore non è interconnesso.
- (44) A seconda della struttura geografica della rete telefonica pubblica commutata, un risultato sostanzialmente identico può essere dato dalla variante che offre al nuovo operatore la possibilità di scegliere l'interconnessione a diversi livelli della struttura gerarchica di commutazione. Qualora l'interconnessione avvenga ad un elevato livello gerarchico, il nuovo operatore può accedere a tutte le centrali di commutazione del paese o ad una porzione considerevole di esso; se l'interconnessione avviene a livello locale, questi può accedere unicamente alle centrali locali di commutazione connesse alla centrale prescelta.
- (45) Il gestore ex monopolista di norma fissa le tariffe sulla base della porzione di rete che l'operatore interconnesso deve utilizzare. Conseguentemente, il punto d'interconnessione più economico per raggiungere un cliente specifico attestato sulla rete d'accesso del gestore tradizionale è rappresentato dalla centrale locale cui fa capo la
- linea d'utente in questione, o dalle sue immediate vicinanze. Se il punto d'interconnessione è realizzato presso una centrale di transito — ad un livello di commutazione gerarchicamente più elevato — la chiamata deve percorrere una porzione maggiore della rete del gestore ex monopolista per raggiungere la linea d'utente desiderata. È prevedibile che il nuovo operatore debba pagare una tariffa più alta rispetto a quella che verrebbe applicata per effettuare la terminazione della medesima chiamata, nel caso in cui egli disponesse invece di un'interconnessione a livello di centrale locale. Ne deriva che le interconnessioni a livello della centrale locale sono più dirette ed economiche, ma permettono di accedere ad una cerchia più ristretta di clienti. In generale, il prezzo pagato al gestore tradizionale per la terminazione della chiamata è inversamente proporzionale al numero dei punti d'interconnessione del nuovo operatore. Viceversa, con l'incremento dei punti d'interconnessione, diminuisce l'importo corrisposto al gestore tradizionale, ma aumentano le spese per l'espansione della propria rete.
- (46) In linea di massima, per ridurre i costi d'interconnessione il nuovo operatore deve realizzare il maggior numero di interconnessioni possibile, al livello di centrale gerarchicamente più basso. Ciò comporta tuttavia un notevole impiego di capitali per espandere la rete, affinché possa raggiungere tutte le singole centrali locali desiderate. Inoltre, qualora i costi d'interconnessione siano relativamente elevati rispetto al prezzo domandato dal gestore tradizionale per i servizi offerti ai propri abbonati, il nuovo operatore avrebbe delle difficoltà a offrire servizi remunerativi. Ma anche quando le tariffe d'interconnessione fossero ragionevoli, un possibile freno al massiccio investimento in nuove reti è rappresentato dalla totale dipendenza, in mancanza d'interventi normativi, dei nuovi operatori dal gestore ex monopolista per il prezzo relativo all'interconnessione. Qualora il prezzo dell'interconnessione aumentasse, rendendo improduttiva l'attività dei nuovi operatori, i loro investimenti per l'impianto della rete perderebbero valore. I nuovi operatori non sono perciò disposti ad accettare che il gestore tradizionale determini liberamente il livello dei loro costi, a meno che non vi siano adeguati controlli regolamentativi, che permettano di mantenere i costi d'interconnessione ad un livello sufficientemente basso da rendere competitivi i servizi da loro offerti, ed evitare che il gestore ex monopolista abusi della propria posizione di potere.
- (47) Per i nuovi operatori, la situazione ideale sarebbe di essere interconnessi a livello di centrale di transito o di centrale locale nei punti da loro prescelti, in funzione delle loro esigenze di traffico. Di conseguenza, nelle zone in cui rilascia un elevato volume di traffico — ad esempio per un particolare gruppo di abbonati attestati in una precisa area urbana — il nuovo operatore può forse desiderare d'interconnettersi selettivamente ad alcune centrali locali oppure a tutte le centrali della zona in questione. Laddove il traffico inoltrato è scarso, il nuovo operatore è forse interessato unicamente ad un'interconnessione a livello di centrale di transito, evitando d'investire notevoli risorse in capacità poco sfruttata. È pensabile che rinunci del tutto ad essere

interconnesso a tali regioni e sia disposto a pagare al gestore ex monopolista tariffe d'interconnessione superiori per l'inoltro di tale traffico.

- (48) I gestori tradizionali alle volte esigono che le interconnessioni siano effettuate secondo determinati criteri, cosicché diventa difficile per il nuovo operatore scegliere i punti d'interconnessione più desiderati. Ad esempio, il nuovo operatore è spesso obbligato ad interconnettersi ad un numero minimo di punti, di solito due, per ogni regione con cui desidera un'interconnessione. Il gestore tradizionale può (diversamente dal caso della più costosa interconnessione ad una centrale di transito) rifiutarsi di accordare l'interconnessione a livello di centrale locale, se il nuovo operatore non è disposto ad interconnettersi a un numero minimo di centrali, o talvolta addirittura a tutte le centrali locali della regione. Il gestore tradizionale può imporre dei vincoli alle reti con cui si connette.
- (49) Sotto il profilo dei costi, vi è il solito costo una tantum per l'installazione delle singole interconnessioni nonché un canone periodico. Il gestore ex monopolista può imporre al nuovo operatore di accollarsi l'intero costo d'installazione dell'infrastruttura materiale necessaria per realizzare l'interconnessione, benché anch'egli fruisca della possibilità d'inoltrare del traffico attraverso tale collegamento materiale. Queste strategie permettono al gestore tradizionale di esercitare un notevole controllo sui costi gravanti sui nuovi operatori, poiché determinano il livello degli investimenti preliminari necessari per poter avviare l'attività. Il suddetto gestore può inoltre attuare strategie di riduzione della qualità del servizio.

Erogazione di capacità o dei correlativi prodotti

- (50) Il gestore telefonico nazionale è proprietario di una cospicua infrastruttura di rete, costituita da cavi e centrali di commutazione. La maggioranza di tali gestori cedono in affitto una parte della capacità inutilizzata. L'affitto può avvenire in due regimi: «all'ingrosso», allorché i prodotti sono offerti ad altri gestori di telefonia o alla grande utenza, o «al dettaglio», qualora i prodotti siano offerti da punto a punto, talvolta a fornitori di servizi di telefonia, ma anche ad utenti privati, quali i gestori di reti dati.
- (51) Il semplice uso dei cavi può essere offerto in alternativa dalle aziende d'erogazione di servizi di pubblica utilità, quali le aziende ferroviarie ed elettriche, che dispongono di propri sistemi telefonici privati o di diritti di passaggio che permettono una più spedita installazione delle reti. I servizi offerti da queste aziende possono costituire un'alternativa per la funzione di «dorsale», ma non sempre offrono la stessa copertura o «capillarità» della

rete del gestore tradizionale. Quest'ultimo può pertanto trovarsi in una posizione privilegiata, sotto il profilo della penetrazione e della copertura della rete fisica, rispetto a qualsiasi altro erogatore di capacità in affitto.

- (52) Il prezzo delle linee affittate e dei relativi prodotti è in rapporto ai prezzi d'interconnessione e al prezzo d'accesso alla linea d'utente. Nei paragrafi precedenti dedicati all'interconnessione si è rilevato che, sotto il profilo economico, al nuovo operatore conviene di solito mantenere il proprio traffico lontano dalla rete del gestore tradizionale, per quanto possibile, e realizzare l'interconnessione con la rete su cui si effettua la terminazione della chiamata nel punto più vicino al punto di consegna del traffico. Ciò presuppone tuttavia che il nuovo operatore disponga di capitali sufficienti ad espandere la propria rete fino alla centrale locale desiderata. Qualora opti per l'affitto delle linee, ponendosi in una situazione di dipendenza rispetto al gestore tradizionale per tale servizio, riduce ulteriormente la propria possibilità di contrastare un'eventuale politica ostile di prezzo dell'interconnessione da parte del gestore tradizionale, in quanto dipende finanziariamente e operativamente dalle linee che quest'ultimo gli affitta. La possibilità del gestore tradizionale di attuare una simile strategia può essere tuttavia ridotta, qualora vi siano disposizioni regolamentari o vincoli imposti dalla concorrenza, che limitino in modo effettivo la sua libertà di fissare il prezzo dei servizi offerti.

Raffronto tra commutazione di circuito e commutazione di pacchetto

- (53) Nel modello di telefonia sopra descritto occorre sempre instaurare un percorso completo da punto a punto di fonia vocale, tra l'abbonato da cui proviene la comunicazione e il destinatario della stessa, e tale percorso deve restare attivato per l'intera durata della comunicazione, indipendentemente dalla prolissità o laconicità degli interlocutori. Notevoli risorse di rete (cavi, apparati di commutazione) devono pertanto essere impiegate esclusivamente per le singole chiamate.
- (54) La commutazione di pacchetto costituisce un'alternativa alla tradizionale commutazione di circuito; questa tecnologia, che era stata inizialmente utilizzata per lo scambio di dati tra elaboratori su linee telefoniche, si sta progressivamente affermando come mezzo per il trasporto delle tradizionali comunicazioni di telefonia vocale. Nella trasmissione di dati mediante commutazione di pacchetto, l'informazione contenuta nel messaggio è scissa in diversi blocchi o «pacchetti» di dati, che sono inviati dall'apparecchiatura terminale da cui sono originati fino ad un elaboratore, detto instradatore o router, che esamina l'intestazione del pacchetto e lo invia verso l'instradatore successivo e via dicendo, finché il pacchetto raggiunge il destinatario. I sistemi di trasmissione dati a pacchetto

sono detti senza connessione⁽¹¹⁾, in quanto questa è instaurata tra i due cavi unicamente per il tempo necessario al pacchetto per attraversare il punto di commutazione posto su un cavo e passare a quello sul cavo successivo.

- (55) Le prime reti sperimentali a commutazione di pacchetto erano localmente circoscritte, spesso in ambito universitario, formando quelle che oggi sarebbero chiamate reti locali o LAN (local area networks). I tipi di instradatori e commutatori utilizzati per la trasmissione su rete dati con commutazione di pacchetto possono essere situati nei «nodi»⁽¹²⁾ dei cavi delle tradizionali reti fisiche di telecomunicazione. In tal modo le reti dati possono avvalersi del cavo fisico installato nelle reti tradizionali di telecomunicazione, dotando così le reti in questione di un notevole grado di penetrazione e copertura, evitando nel contempo la commutazione fisica necessaria nei nodi delle tradizionali reti a commutazione di circuito. Questo presenta il vantaggio di non dover più impegnare il circuito fisico per un singolo utente per la durata della chiamata e di poterlo utilizzare per il trasporto del traffico di numerose trasmissioni contemporanee di dati.

Le reti per la trasmissione di dati a commutazione di pacchetto utilizzate: la trasmissione dati commerciale e l'Internet

- (56) Una rete dati può essere costruita con cavi, centri di commutazione e instradatori come una struttura del tutto separata dalla rete telefonica pubblica commutata, e senza collegamenti ad essa. Molte reti locali (LAN), ad esempio quelle situate all'interno di un edificio amministrativo, sono un esempio di simili reti private di trasmissione dati. Le reti geografiche («WAN» — wider area networks), quali ad esempio le reti che collegano le sedi nei diversi paesi di una grande società multinazionale, si servono talvolta di cavi di telecomunicazione in fibre ottiche affittati da alcuni gestori di telefonia pubblica (ad esempio linee private internazionali affittate), ma anche queste sono in linea di massima delle reti private che non necessitano una connessione con la rete telefonica pubblica commutata (PSTN).
- (57) Un collegamento diretto con la rete telefonica pubblica commutata (PSTN) può essere necessario qualora la rete sia adibita alla trasmissione di dati e voce. Un esempio può essere rappresentato da una società avente una rete mondiale, la cui sede centrale sia situata nel paese X e con sede regionale nel paese Y. Qualora il sistema sia collegato alla rete telefonica pubblica solo presso la sede centrale nel paese X, la chiamata del dipendente della sede regionale nel paese Y, che debba contattare un cliente nel medesimo paese, dovrà essere instradata verso la sede centrale nel paese X, trasferita poi sulla

rete telefonica pubblica commutata e da qui attraverso le linee internazionali ritornare al cliente nel paese Y. Alla chiamata effettuata dalla sede centrale al cliente è applicata la tariffa internazionale vigente tra i paesi X e Y. Ma se invece la rete di trasmissione dati e voce è collegata alla rete pubblica nel paese Y, il traffico tra i dipendenti della sede regionale dell'impresa nel paese Y ed il cliente residente nel medesimo paese può essere immediatamente rilasciato sulla rete telefonica pubblica del paese Y, con minori costi per la terminazione della chiamata.

- (58) Nei normali rapporti tra la rete dati privata e la rete del gestore tradizionale, di solito non si richiede l'interconnessione con la rete telefonica pubblica commutata, ma si richiedono piuttosto prodotti relativi alla (capacità della) infrastruttura di rete. Per realizzare la rete dati occorre affittare della capacità o acquistare — verosimilmente dal gestore tradizionale — servizi trasmissivi di rete virtuale quali il Frame Relay o l'ATM (Asynchronous Transfer Mode), che possono avere una funzionalità analoga alla capacità affittata. Conseguentemente, l'impresa che voglia predisporre una propria rete dati (o voglia installarla per conto d'altri) è vincolata dal prezzo a cui sono venduti i prodotti relativi alla capacità e le relative apparecchiature.

Internet

- (59) L'Internet è costituita in sostanza da una serie di reti interconnesse e in parte sovrapposte, che per scambiare traffico utilizzano il medesimo protocollo, ossia il protocollo TCP/IP. Le reti dell'Internet sono interconnesse orizzontalmente, mediante una configurazione detta «peering», o verticalmente, nel caso in cui una rete sia cliente di un'altra sul piano della connettività. Le reti dati più grandi dell'Internet possono abbracciare il mondo intero, mentre le più piccole hanno un'estensione limitata ad una regione, ad uno Stato o ad un'area locale. Tutte le reti dell'Internet espletano la funzione di fornitore di servizi Internet (ISP — Internet Service Provider) sia per gli utenti finali sia per le altre reti dell'Internet.
- (60) Per accedere all'Internet occorre accedere ad un ISP. L'accesso può essere di tipo «dedicato», ossia mediante un raccordo via apposito cavo fisso, cosiddetto «cavo dedicato», che collega l'utente finale con il proprio ISP, oppure mediante un accesso modem (accesso «dial up») sulla normale rete telefonica pubblica commutata.
- (61) Avendo dei clienti che accedono ai suoi servizi mediante linea telefonica, l'ISP deve essere interconnesso alla rete telefonica pubblica commutata per poter raggiungere i clienti che sono accessibili soltanto mediante tale rete. In tale contesto, l'ISP può essere trattato come un utente commerciale del gestore telefonico in questione oppure essere equiparato ad un gestore telefonico.
- (62) Qualora all'ISP sia riservato il trattamento da utente (affari), deve corrispondere un canone di affitto al gestore telefonico al pari di qualsiasi altro utente di servizi di

⁽¹¹⁾ Alcuni tipi di reti dati basate su protocolli, quali il Frame Relay e X25, sono dette «con connessione», in quanto la connessione è instaurata prima dell'inizio della trasmissione. Sotto questo aspetto presentano alcune caratteristiche della telefonia tradizionale a commutazione di circuito.

⁽¹²⁾ I punti in cui le connessioni di rete s'intersecano.

telefonia. Le chiamate originate dagli utenti dell'Internet (vale a dire i clienti dell'ISP) verso l'ISP sono trattate esattamente come qualsiasi altra comunicazione telefonica commutata; l'unica differenza è rappresentata dall'impiego di modem alle due estremità della linea (ossia presso il telefono del cliente e presso il portale dell'ISP) al fine del trasferimento del flusso dati sulla rete telefonica pubblica a commutazione di circuito. Sia l'utente finale sia l'ISP pagano al gestore telefonico un canone di noleggio della linea, e all'utente finale tocca inoltre pagare al gestore l'uso della rete telefonica pubblica commutata e, in separata sede, un compenso all'ISP per la fornitura di servizi Internet.

- (63) Qualora tuttavia la normativa preveda che l'ISP debba essere equiparato ad un gestore telefonico, il rapporto che s'instaura è diverso. In questo caso, l'ISP (che di norma riceve più chiamate di quante ne faccia) è il destinatario di un flusso di comunicazioni originate dalla rete del gestore di telefonia pubblica ed ha eventualmente il diritto di percepire da questo dei pagamenti per il servizio di terminazione di chiamata. Essendo la maggioranza delle chiamate originate dai clienti e non dall'ISP, quest'ultimo di solito trae un vantaggio finanziario dalla fornitura al gestore tradizionale dei servizi di terminazione di chiamata.
- (64) Alcuni servizi ISP cosiddetti «gratuiti» sono finanziati con il compenso che l'ISP percepisce dal gestore di telefonia pubblica, grazie al quale il cliente non deve pagare un corrispettivo al primo. Il gestore di telefonia pubblica può essere tenuto, in conformità delle disposizioni regolamentari, a trattare l'ISP come un gestore telefonico o, qualora subisca una forte pressione concorrenziale in relazione all'attività dell'ISP, potrebbe essere costretto per motivi commerciali ad offrirgli il pagamento per la terminazione delle chiamate. Se non lo fa, vi è il rischio che il traffico uscente dei propri abbonati verso l'Internet gli venga sottratto da un altro operatore (mediante ad esempio accordi di selezione automatica dell'operatore).
- (65) Gli ISP devono pertanto essere connessi alla rete telefonica pubblica commutata mediante interconnessione, qualora siano assimilati a gestori telefonici, o a titolo di cliente, in caso diverso. Nel caso in cui la concorrenza per l'uso della rete d'accesso all'utente sia scarsa, il gestore di telefonia pubblica può ostinarsi a trattare gli ISP come dei normali abbonati. Qualora non ci riesca, potrebbe ridurre l'importo agli ISP per la terminazione, a tal punto che questi siano di poco più favoriti di un cliente al dettaglio.

Servizi a più larga ampiezza di banda (servizi a larga banda)

- (66) Il termine «ampiezza di banda» si riferisce alle caratteristiche fisiche dei sistemi di telecomunicazioni e indica la velocità con cui l'informazione può essere trasportata.

Nei sistemi analogici, quali quelli utilizzati per la telefonia tradizionale a commutazione di circuito, si misura con la frequenza (in Hertz). Nei sistemi a tecnologia numerica si misura in bits binari trasmessi al secondo. Maggiore è l'ampiezza di banda, maggiore è la velocità della linea e conseguentemente la quantità d'informazione che il sistema di telecomunicazioni può trasmettere. Il circuito convenzionale di telefonia vocale, collegato ad ogni estremità all'abbonato per mezzo del doppino telefonico, può essere considerato una connessione a «banda stretta» a bassa velocità, dotata solo di una limitata capacità di trasmissione di dati. Le applicazioni moderne, quali l'Internet, ed in particolare il Video On Demand (VOD — una forma di televisione interattiva) richiedono la trasmissione di molte più informazioni e necessitano pertanto di interconnessioni a banda larga ad alta velocità affinché l'abbonato finale possa fruirne.

- (67) L'erogazione di servizi a larga banda agli utenti finali presenta due difficoltà. Una sono i limiti dell'ampiezza di banda del doppino telefonico. Sebbene molti gestori di telefonia abbiano potenziato la loro capacità trasmissiva di lunga distanza e internazionale con l'impiego di cavi in fibre ottiche per ottimizzare l'uso della tecnologia di commutazione di pacchetto, la linea d'utente è il punto della rete in cui la commutazione tradizionale di circuito ostacola l'impiego delle tecnologie a larga banda. Gli ingenti costi necessari per la sostituzione dell'infrastruttura della rete d'accesso all'utente costituiscono, persino per il gestore tradizionale, un freno all'ammmodernamento delle connessioni, da cui l'ambizioso impegno di escogitare soluzioni per erogare il servizio attraverso le infrastrutture esistenti.
- (68) I servizi a larga banda possono essere offerti sull'attuale linea telefonica di rame se raccordata a dispositivi tecnologici che le permettano di accrescere le sue funzionalità, quale il sistema basato sulla tecnologia «DSL» (Digital Subscriber Line)⁽¹³⁾. I vari tipi di sistemi di linee digitali d'utente (designati collettivamente con la sigla «xDSL») sono in grado di trasformare il doppino di rame in una linea digitale ad alta velocità, permettendo in tal modo di superare i limiti tecnici presentati dalla linea d'utente tradizionale. Generalmente gli apparati devono essere collegati, in sede di centrale locale, alle due estremità (utente/gestore) del cavo allacciato al permutatore.
- (69) I gestori concorrenti, che vogliono offrire servizi di larga banda mediante tecnologia xDSL a clienti ancora attestati sulla rete al gestore tradizionale, si trovano di fronte a tre difficoltà. Anzitutto, devono attendere che il richiedente provveda ad installare la tecnologia, per cui i servizi da loro offerti sono condizionati dalle attrezzature installate dal gestore tradizionale. In secondo luogo,

⁽¹³⁾ Esistono diverse varianti della tecnologia DSL, quali la tecnologia ADSL (Linea digitale d'utente asimmetrica), la tecnologia HDSL (linea digitale d'utente ad alta velocità di trasmissione dati — High Data Rate Digital Subscriber Line) e VDSL (linea digitale d'utente a altissima velocità di trasmissione dati — Very High Data Rate Digital Subscriber Line). Sono designate con il termine collettivo «xDSL».

l'interconnessione deve avvenire ad un livello un poco superiore della linea telefonica, più lontano dal permutatore, ed è pertanto prevedibile che l'ISP debba pagare tariffe d'interconnessione più elevate, visto che utilizza una maggiore porzione della rete del gestore ex monopolista. E da ultimo, i nuovi operatori che si avvalgono di queste soluzioni sono in una posizione vulnerabile, in quanto dipendono dalla politica di prezzo e/o dalla qualità dell'interconnessione che il gestore fornisce. Quando il gestore tradizionale aumenti i prezzi dell'interconnessione o ne degradi la qualità, i servizi xDSL offerti dall'operatore concorrente potrebbero diventare non competitivi.

Interconnessione tra reti fisse e reti mobili

- (70) Quanto sopra descritto vale anche per l'interconnessione con le reti mobili. Le tariffe d'interconnessione per le reti mobili sono tuttavia solitamente un po' più elevate. Il motivo addotto per giustificare tale differenza è l'impegno supplementare da parte del gestore mobile per localizzare il cliente, ai fini dell'inoltro verso l'opportuno punto della rete delle comunicazioni che gli sono destinate. Nella risposta alla comunicazione delle obiezioni (in appresso «la risposta») le parti sostengono che le tariffe superiori sono determinate dai maggiori costi delle reti mobili rispetto a quelle fisse e dal fatto che l'infrastruttura della rete mobile è ancora in fase di espansione.
- (71) Il termine «roaming» indica la possibilità di un utente telefonico mobile di utilizzare il proprio telefono al di fuori della zona servita dal gestore cui è abbonato per i servizi di telefonia mobile, nell'area di competenza di un altro gestore mobile. Per farlo, le due società devono avere stipulato un accordo di roaming. Gli accordi di roaming funzionano in linea di massima nel seguente modo: l'abbonato della rete X che si trovi sul territorio dell'operatore Y è trattato come un cliente della rete Y. Il gestore Y assume le funzioni del gestore X per le comunicazioni effettuate dal cliente nell'ambito dell'area di sua competenza. Il gestore Y addebita all'altro gestore la tariffa applicata ai propri clienti e un supplemento, dovuto in quanto il chiamante non è abbonato ai suoi servizi. Il gestore X a sua volta fattura al proprio cliente l'importo della chiamata addebitatogli, incrementato di un sovrapprezzo per le spese amministrative incorse.
- (72) Il roaming è effettuato sia a livello nazionale, quando l'abbonato di un operatore di telefonia mobile entra nell'area di competenza di un altro gestore mobile, sia a livello internazionale, quando un utente mobile utilizza il proprio apparecchio in un altro paese e allorché le sue chiamate sono trattate da un fornitore di servizi di tale paese.

A. MERCATI RILEVANTI DEL PRODOTTO

- (73) Nella notificazione le parti hanno individuato sette mercati rilevanti del prodotto, per le attività e i servizi nel settore della telefonia. Questi comprendono: i servizi

di telefonia commutata fissa; le trasmissioni dati commerciali, l'accesso ad Internet (compresi i servizi al dettaglio e l'accesso su linea telefonica); la distribuzione PABX; gli elenchi telefonici locali; gli elenchi telefonici commerciali specializzati e la telefonia mobile.

Mercati nell'ambito del segmento della telefonia commutata fissa

- (74) Il mercato rilevante sotto il profilo del prodotto prospettato dalle parti per la telefonia commutata fissa comprende le chiamate locali o urbane, le chiamate di lunga distanza o interurbane (all'interno dello stesso paese), le chiamate internazionali e le chiamate verso la rete mobile. La Commissione reputa che la gamma di attività incluse in questa definizione del mercato abbraccia servizi/prodotti che non sono tra loro sostituibili, sia dal punto di vista della domanda sia dal punto di vista dell'offerta. La valutazione deve quindi essere fatta sulla base di una più specifica segmentazione del mercato.

Segmentazione più specifica

- (75) Molti di quanti hanno risposto alle inchieste condotte dalla Commissione tra gli operatori di mercato concordano sull'opportunità di utilizzare definizioni più simili a quelle adottate nei casi precedenti, nell'ambito dei quali i servizi telefonici di base sono stati suddivisi in distinti segmenti. Un esempio di tale segmentazione è la ripartizione dei servizi in: rete d'accesso (linee d'utente), comunicazioni di lunga distanza e comunicazioni internazionali. Tuttavia, i servizi di accesso alla linea d'utente interessano sia gli abbonati sia gli altri operatori che intendano realizzare un'interconnessione. È utile quindi distinguere anche tra infrastruttura di supporto e servizi effettivamente offerti.

Fornitura dell'infrastruttura relativa alla linea d'utente (rete d'accesso)

- (76) Prima di poter accedere a qualsiasi servizio telefonico di livello superiore, l'abbonato deve essere fisicamente allacciato alla rete telefonica pubblica commutata; tale collegamento avviene normalmente attraverso l'attribuzione all'abbonato del doppino di rame intrecciato che lo collega alla centrale telefonica più vicina. Vi è quindi, da parte degli abbonati e dei nuovi operatori di telecomunicazioni, una domanda di connessione con la rete d'accesso costituita dall'insieme delle linee d'utente.

Fornitura d'infrastruttura per comunicazioni di lunga distanza e internazionali

- (77) Occorre che le centrali locali di un paese siano collegate tra loro e che il traffico sia trasportato verso i gateways o le centrali di commutazione internazionale e che da lì sia preso in consegna il traffico internazionale entrante. Questi servizi richiedono una rete fisica di cavi e apparati di commutazione. In passato, tale infrastruttura di

rete era principalmente fornita dai gestori telefonici stessi, ma negli ultimi anni sono emerse nuove opzioni, segnatamente la possibilità di ricorrere alle aziende erogatrici di servizi di pubblica utilità, quali le aziende del gas, le aziende elettriche e ferroviarie, disposte ad affittare parte della capacità delle loro reti private.

(78) Sotto il profilo della domanda, l'erogazione di trasporto a lunga distanza è importante non solo per i nuovi operatori di telefonia pubblica, ma anche per le società che gestiscono reti private, quali gli ISP, i fornitori di servizi di rete per la trasmissione commerciale di dati, e per le imprese che intendano autoapprovvigionarsi, installando una propria rete dati. Ognuno di questi soggetti deve reperire della capacità per completare le reti in una determinata area di servizi, ed eventualmente deve anche interconnettersi con il gestore ex monopolista nazionale, per poter scambiare il traffico con origine o terminazione nel paese in questione.

(79) Sotto il profilo dell'infrastruttura di rete, in passato vi era la distinzione tra regime «all'ingrosso», per i servizi prestati unicamente nell'ambito di contratti tra gestori, e il regime al «dettaglio», per i servizi prestati agli utenti finali (di solito utenze affari) e che riguardano di solito l'offerta di linee private.

(80) In teoria, per chi acquista servizi d'infrastruttura di rete può essere indifferente che il prodotto sia offerto da un gestore telefonico o da un qualsiasi fornitore concorrente d'infrastruttura di rete. Può convenire acquistare da un gestore telefonico un prodotto aggregato, ossia un prodotto automaticamente abbinato all'interconnessione, ma nel caso in cui il suo prezzo aumenti troppo rispetto all'offerta dei fornitori concorrenti, il cliente potrebbe essere disposto ad acquistare cavi in fibra ottica non attivati e senza connessione («dark fibre»), e procedere quindi personalmente alla loro attivazione e cercare di stipulare accordi per la loro interconnessione. Dal punto di vista di chi acquista l'accesso a tale infrastruttura, perciò, i prodotti offerti da fornitori quali le aziende erogatrici di servizi di pubblica utilità possono sostituire i prodotti tradizionalmente offerti dai gestori di telefonia pubblica.

(81) È possibile che, nel caso in cui i servizi siano prestati da un gestore telefonico in posizione dominante, questi operi discriminazioni tra i clienti, trattandone alcuni come gestori di telefonia, ai quali offre non solo cavi di fibra, ma anche interconnessione, ed altri (ad esempio utenze affari che vogliono installare reti dati o nuovi operatori) come clienti, ai quali non offre interconnessione. Un gestore dominante di telefonia pubblica può inoltre negare l'interconnessione a cavi in fibre ottiche affittati da fornitori concorrenti (che siano gestori di telefonia pubblica) od offrire per essi un'interconnessione qualitativamente inferiore. A tale riguardo, un gestore telefonico ex monopolista può rendere meno attraente l'impiego di cavi in fibra offerti dalla concorrenza, semplicemente rifiutando di effettuare l'intercon-

nessione con le reti dei nuovi operatori, o ostacolandola, qualora usino cavi in fibra ottica forniti da altri operatori.

(82) Conseguentemente, dal punto di vista dei gestori telefonici che necessitano infrastruttura, vi potrebbe essere un solo mercato che comprende non solo i servizi offerti da altri gestori telefonici, ma anche quelli dei fornitori alternativi. Tuttavia dal punto di vista degli acquirenti privati, quali i fornitori di reti dati private, il mercato della fornitura d'infrastruttura potrebbe essere più ristretto se devono interconnettersi con il gestore tradizionale, visto che potrebbero essere costretti a affittare i cavi in fibra dal gestore telefonico ex monopolista.

(83) Malgrado le precedenti considerazioni, ai fini della valutazione attuale si è tuttavia ritenuto che vi siano mercati distinti dell'infrastruttura di rete, sia di lunga distanza sia internazionale, e che detti mercati abbraccino tutte le forniture d'infrastruttura di rete, a prescindere dal fatto che siano offerte da operatori telefonici o da altri fornitori.

Accesso degli abbonati ai servizi telefonici (urbani, interurbani e internazionali)

(84) Avendo predisposto la connessione fisica alla rete, i servizi possono circolare sulle linee. L'attività telefonica di base è rappresentata dalle chiamate in entrata ed in uscita. Le chiamate entranti ed uscenti possono essere distinte in: «chiamate urbane», quando sono originate sulla rete gestita dalla stessa centrale locale che effettua la terminazione; interurbane o «di lunga distanza», quando sono inoltrate, da o verso, un altro distretto nazionale, o «internazionali», quando sono inoltrate, da o verso, un paese estero⁽¹⁴⁾.

(85) A prescindere dalle ulteriori segmentazioni possibili, si pone il problema se siano prefigurabili dei mercati distinti per le comunicazioni entranti ed uscenti. Questo è particolarmente importante in relazione al trattamento di servizi quali la selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore, utilizzabili solo per le chiamate uscenti.

(86) L'accesso dell'abbonato ai servizi telefonici è di norma offerto dal gestore tradizionale in forma di prodotto aggregato, comprendente sia la terminazione delle

⁽¹⁴⁾ È possibile procedere a diverse segmentazioni del mercato a secondo della tipologia degli utenti (ad esempio segmento dell'utenza residenziale e segmento dell'utenza affari, segmento delle comunicazioni in aree urbane e segmento delle comunicazioni in aree rurali). Ai fini dell'attuale valutazione tali ulteriori segmentazioni non sono necessarie poiché non inciderebbero sull'esito. Possono tuttavia essere pertinenti ai fini delle eventuali misure proposte per ovviare agli affetti della concentrazione, in quanto le varie misure correttive possono avere una diversa incidenza sulle varie categorie di consumatori.

chiamate (a lui destinate) che la raccolta delle chiamate (da lui provenienti). Per l'utente finale che riceve le comunicazioni senza mai effettuarne, il prezzo del servizio è rappresentato dal canone d'affitto della linea. Per l'utente finale che effettui chiamate senza mai riceverne, il prezzo è rappresentato dalla somma degli addebiti variabili e dal canone d'affitto della linea. Qualora la linea fissa sia utilizzata sia per ricevere che per effettuare chiamate, il calcolo del prezzo di ciascuno dei due servizi è più complesso, in quanto il canone d'affitto della linea fissa andrebbe ripartito tra le chiamate uscenti e le chiamate entranti⁽¹⁵⁾. La quota dei costi fissi imputabile alle chiamate in uscita varia in funzione del rapporto di utilizzo della linea tra le comunicazioni entranti e le comunicazioni uscenti. È perciò difficile scorporare i singoli elementi del prezzo del servizio per l'utente finale, per cui pare opportuno trattare congiuntamente le chiamate entranti ed uscenti.

- (87) Ciononostante, si potrebbe argomentare che la raccolta e la terminazione delle chiamate costituiscano due mercati distinti di servizio, poiché teoricamente in caso di concorrenza a livello di rete d'accesso l'abbonato potrebbe affittare una linea solo per le chiamate entranti ed una linea solo per le chiamate uscenti, riuscendo in tal modo ad acquistare il servizio da due fornitori diversi. Ma in tal caso dovrebbe sostenere i costi di due canoni d'affitto anziché uno ed è improbabile che questo risulti più economico dell'affitto di un'unica linea per le chiamate uscenti ed entranti. Conseguentemente, ai fini della presente valutazione si ritiene che il mercato comprenda sia le chiamate entranti che uscenti.

a) *Comunicazioni urbane*

- (88) Convenzionalmente, i mercati dei servizi base di telefonia sono suddivisi in mercato delle comunicazioni urbane, mercato delle comunicazioni interurbane (di lunga distanza) e mercato delle comunicazioni internazionali. Sotto il profilo della domanda, è l'abbonato a decidere se effettuare o meno una chiamata urbana, interurbana o internazionale. Tuttavia, qualora i diversi livelli (gerarchici) delle comunicazioni telefoniche siano separati, è possibile che il fornitore di servizi di linea d'utente non sia in grado di offrire direttamente ai propri abbonati comunicazioni interurbane o internazionali, e potrebbe essere costretto a deviare la chiamata verso un altro operatore. I diversi livelli possono pertanto essere considerati dei mercati separati.

b) *Comunicazioni interurbane*

- (89) Nel caso in cui il gestore di telefonia pubblica sia un'azienda verticalmente integrata, il passaggio dalla rete locale alla rete interurbana si riduce ad una semplice commutazione tra diversi livelli di centrale. Ma nel caso in cui i vari strati siano scorporati, il gestore di comunicazioni interurbane deve connettersi con la rete d'ac-

cesso su cui è originata la chiamata per poterla prendere in consegna ed inoltrarla verso un'altra parte del paese o della regione. E di là la chiamata potrebbe essere rinviata verso la rete d'accesso del gestore tradizionale più vicina al punto di terminazione, o essere rilasciata ad un altro operatore. La domanda di simili servizi di comunicazioni interurbane sorge anche nel caso in cui i gestori di reti d'accesso debbano inoltrare o ricevere traffico da un «gateway» o un punto d'accesso internazionale che immetta sulla rete pubblica internazionale commutata, ed anche quando il traffico deve essere instradato verso una rete mobile.

- (90) Il prodotto o servizio offerto può comprendere una combinazione di elementi. Include la prestazione di trasporto da parte dell'operatore della rete a lunga distanza sulla propria rete in fibre ottiche e può comprendere l'interconnessione con la(le) rete(i) ricevente(i) ai due capi. L'elemento «trasporto» potrebbe essere fornito mediante la rete in fibre ottiche di proprietà di un gestore di comunicazioni di lunga distanza o mediante cavi in fibre ottiche affittate da un altro gestore telefonico. Per il trasporto di traffico a grande distanza si possono inoltre usare altri prodotti per soluzioni di capacità. Ad esempio, si potrebbe ricorrere all'acquisto all'ingrosso dal gestore tradizionale di minuti di commutazione o addirittura inoltrare le comunicazioni su reti virtuali, quali le reti dati offerte da un altro gestore in base a contratti al dettaglio.

- (91) La concorrenza per il trasporto di chiamate interurbane (e anche di chiamate internazionali) è generalmente lanciata mediante la rivendita, la selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore. Generalmente tali servizi sono di solito disponibili solo per i segmenti con margine di profitto più elevato, quali le comunicazioni interurbane ed internazionali e non sono utilizzati per le comunicazioni urbane. Grazie ad essi i clienti possono rivolgersi ad un altro gestore o rivenditore per il disbrigo della chiamata.

c) *Comunicazioni internazionali*

- (92) In qualsiasi paese esiste la domanda di trasporto del traffico telefonico in altri paesi per conto degli abbonati. Questo è il settore in cui è più probabile che operino i rivenditori e gli operatori che offrono la selezione automatica o per singola chiamata.

d) *Comunicazioni fisso-mobile*

- (93) Ai fini della presente valutazione le chiamate verso la rete mobile possono essere equiparate alle chiamate interurbane, in quanto richiedono l'accesso alla rete del gestore tradizionale per la raccolta delle chiamate originate dai suoi abbonati, e non sono trattate separatamente nei paragrafi che seguono.

Telefonia mobile

- (94) Le parti propongono di considerare la telefonia mobile, vale a dire l'esercizio di reti di telecomunicazioni mobili, un mercato rilevante del prodotto distinto. La maggio-

⁽¹⁵⁾ In alcuni paesi certi servizi telefonici, la cui fatturazione è normalmente proporzionale all'uso, quali ad esempio le chiamate urbane, sono offerti a titolo gratuito. Questo non vale tuttavia per i paesi esaminati nell'ambito della presente valutazione.

ranza dei terzi interessati che hanno aderito alle diverse inchieste della Commissione sembrano avallare tale definizione del mercato, e quasi nessuno di essi ha prospettato la necessità di un'ulteriore suddivisione del mercato (ad esempio telefonia analogica o numerica). Per quanto riguarda la questione della «convergenza», ossia la tendenza dei telefoni mobili a sostituire i servizi di telefonia fissa, molti degli interpellati hanno fatto rilevare che i servizi di telefonia mobile non possono ancora essere considerati un prodotto di sostituzione della telefonia fissa, poiché le linee fisse possono tra l'altro essere usate per scopi quali l'accesso ad Internet, per i quali i servizi di telefonia mobile non offrono la stessa funzionalità. I servizi di telefonia mobile sono pertanto trattati come un mercato del prodotto a se stante.

Accesso dei gestori alle reti (urbana, interurbana e internazionale)

- (95) Al pari degli abbonati, che devono accedere alle reti per poter effettuare delle chiamate, anche gli operatori devono fruire dell'accesso per poter effettuare la terminazione su altre reti o per prendere in consegna chiamate di cui è loro richiesta la terminazione. A livello degli operatori, si può tracciare un parallelo con quanto precedentemente detto in merito alle chiamate entranti e uscenti.

a) Accesso degli operatori alle reti di accesso all'utente

- (96) Al pari degli abbonati, che devono accedere alla rete di accesso locale per poter effettuare le chiamate uscenti e per ricevere le chiamate entranti, anche gli altri operatori devono poter interconnettersi con le reti di accesso all'utente. Vi è conseguentemente una domanda di servizi di rete di accesso che ha solitamente una contropartita contrattuale, in forma di pagamento o di scambio reciproco di servizi.
- (97) L'interconnessione è di norma concordata nell'ambito di un accordo, comunemente designato accordo d'interconnessione o di terminazione. Tali accordi prevedono che il gestore che rilascia il traffico offre all'altro operatore che effettua la terminazione della chiamata un corrispettivo per il servizio prestato. Il costo complessivo della singola chiamata può quindi includere un compenso fisso per la raccolta della chiamata originata dall'abbonato e una tariffa al minuto, il cui importo può variare in funzione della lunghezza del tratto di rete del gestore tradizionale percorso dalla chiamata per raggiungere la linea d'utente del destinatario.
- (98) La Commissione ritiene pertanto che, laddove la liberalizzazione ha consentito l'ingresso di gestori concorrenti, esiste un mercato dell'accesso degli operatori alla rete d'accesso all'utente.

b) Accesso degli operatori alle reti di lunga distanza ed internazionali

- (99) In pratica, in Europa la maggioranza dei gestori telefonici ex monopolisti sono verticalmente integrati e

dispongono di capacità sufficiente da non dover rilasciare il loro traffico (tranne le comunicazioni internazionali) a gestori di reti urbane, di lunga distanza o internazionali. Tuttavia i nuovi operatori, privi di proprie infrastrutture, si trovano nella necessità di ricorrere a dei servizi offerti dal gestore tradizionale o da un altro gestore telefonico in grado di effettuare la terminazione del traffico di lunga distanza o internazionale.

- (100) Visto che nella maggioranza dei paesi le reti fisiche sono state costruite all'epoca in cui i gestori telefonici operavano in regime di monopolio nazionale, vi sono pochi punti di commutazione internazionale per il collegamento, mediante cavi allungati, ai «gateways» — i punti d'atterraggio dei cavi internazionali o stazioni di testa. Tutto il traffico uscente diretto all'estero trattato in regime di corrispondenza (ossia escluso il traffico autogestito ed il traffico inoltrato attraverso circuiti privati) deve perciò essere inviato fino alle centrali di commutazione internazionale. Tutto il traffico entrante in un paese giunge alle centrali di commutazione internazionale per la terminazione in detto paese.

Trasmissione commerciale di dati

- (101) La trasmissione commerciale di dati è un servizio che comporta spesso il trasferimento in modo sicuro e rapido di grandi quantità di dati, a livello nazionale ed internazionale. I servizi trasmissivi commerciali di dati permettono il collegamento della rete locale di un'impresa (LAN) in una sede con quella di un'altra sede; tali servizi inoltre collegano terzi alle reti aziendali. Gli utenti di questo genere di servizi sono società con notevoli esigenze trasmissive.
- (102) I servizi di trasmissione commerciale di dati costituiscono dei mercati del prodotto distinti dai mercati del prodotto dei servizi inerenti alla tradizionale telefonia vocale commutata. Dal punto di vista tecnico, le reti dati si basano sulla configurazione fisica della rete cavo preesistente del gestore di telecomunicazioni, ma nei punti d'interconnessione e d'accesso (i cosiddetti «nodi») applicano apparati di commutazione e d'instradamento diversi. Per la trasmissione commerciale di dati si usa spesso la commutazione di pacchetto o tecnologie simili, quali il «Frame Relay» o l'ATM. Le reti commerciali dati sono generalmente indicate come reti «virtuali». Quando s'instaura una connessione, si crea un circuito «virtuale» e il flusso dati è suddiviso in blocchi, chiamati «pacchetti», che sono trasmessi su linee che trasportano diversi flussi di dati contemporaneamente. Questa tecnologia offre il vantaggio di non dover impegnare le risorse di rete per uno specifico collegamento, minimizzando il tempo di commutazione.

- (103) Gli erogatori di servizi di trasmissione commerciale di dati possono installare una propria rete, abbinando la loro infrastruttura a delle linee affittate, oppure acqui-

stare servizi di trasporto su rete (quali i servizi di «Frame Relay») dal gestore telefonico o più in generale dai fornitori di servizi d'infrastruttura di rete. In qualunque caso, gli erogatori di servizi di trasmissione commerciale di dati devono poter accedere alla rete di accesso all'utente. A tale scopo possono servirsi di linee affittate, di fibra ottica, della rete telefonica pubblica commutata e dell'ISDN⁽¹⁶⁾. La connessione di lunga distanza può inoltre essere ottenuta da fornitori di infrastruttura di rete, mediante linee affittate e/o servizi di trasporto su rete.

- (104) Il fornitore dei suddetti servizi di trasmissione commerciale di dati struttura l'offerta di questi diversi elementi, presentandoli al cliente in un pacchetto integrale. Per molti utenti commerciali l'acquisto di tale prodotto è interessante in quanto evita di dover trattare con i diversi gestori telefonici nazionali operanti nei paesi attraversati dalla loro rete dati.

Servizi offerti dagli ISP

- (105) Gli ISP offrono ai clienti il collegamento all'Internet in genere, in altre parole, l'accesso a qualsiasi punto dell'Internet a cui il cliente desidera accedere. Vi è quindi una domanda di erogazione di servizi d'accesso a Internet. Nella valutazione che segue si riportano dati sia complessivi che disaggregati sulle quote di mercato per l'accesso mediante linea telefonica e mediante linea dedicata. Tuttavia, dato che sussistono preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza, sia considerando i due mercati separatamente che nel loro insieme, non è stato necessario decidere in via definitiva sulla loro definizione.

Servizi ISP all'ingrosso

- (106) I servizi ISP all'ingrosso comprendono la rivendita di transito secondo le condizioni di Internet, con l'obbligo per l'ISP di offrire ai propri clienti la connettività con tutta l'Internet. Questo mercato è di dimensione mondiale. Dalle informazioni fornite dalle parti emerge che nessuna di esse risponde alla definizione di fornitore di rete di massimo livello di cui alla decisione 1999/287/CE (WorldCom/MCI) della Commissione⁽¹⁷⁾ e che esse operano in parte come rivenditori di transito ottenuto dalle reti di tale livello. Inoltre, come riferito nella sezione della valutazione sotto il profilo della concorrenza dedicata all'Internet, l'attività di Telenor quale fornitore di transito Internet è marginale; Telia è più forte a livello europeo, ma resta comunque un piccolo operatore a livello mondiale. Non occorre pertanto esaminare ulteriormente questo mercato ai fini della

valutazione, visto che l'operazione notificata non solleva alcun problema sul piano della concorrenza nel campo dei servizi ISP all'ingrosso.

Pubblicità su Internet

- (107) Nella decisione in merito al caso Scandinavia OnLine⁽¹⁸⁾ — relativa alla costituzione dell'impresa comune omonima («SOL»), da parte di Telia, Telenor e dal gruppo di mezzi d'informazione norvegese Schibsted — la Commissione ha tra l'altro accertato l'esistenza di un mercato della pubblicità su Internet, mercato sul quale i fornitori di contenuto per Internet concorrono per accaparrarsi la pubblicità e i relativi proventi. Nella risposta alla comunicazione delle obiezioni, le parti hanno contestato l'esistenza di un mercato separato della pubblicità via Internet, adducendo che è estremamente raro che le imprese si servano dell'Internet quale sbocco esclusivo di mercato, e che questa attività dovrebbe essere inclusa nel segmento del mercato più vasto della pubblicità attraverso la stampa, la corrispondenza diretta, la televisione e la radio, ecc. Le parti non hanno tuttavia introdotto alcun elemento oggettivo comprovante che questi altri canali di marketing esercitino una pressione concorrenziale sui fornitori di spazi pubblicitari sull'Internet. Il fatto che la maggioranza dei committenti di pubblicità commerciali i prodotti attraverso diversi canali pubblicitari non dimostra che questi siano tra loro sostituibili sotto il profilo della domanda, ma attesta semplicemente la politica di diversificazione delle campagne pubblicitarie attuata dagli inserzionisti per raggiungere il massimo numero di persone.

Vendita di spazi pubblicitari negli elenchi telefonici locali

- (108) Come in molti altri paesi, anche in Svezia e in Norvegia gli elenchi telefonici locali sono pubblicati una volta all'anno e distribuiti gratuitamente all'utenza residenziale e affari. I ricavi degli editori derivano dalla vendita degli spazi pubblicitari alla schiera di inserzionisti, per lo più imprese di medie e grandi dimensioni. Sia Telia che Telenor pubblicano e distribuiscono elenchi telefonici locali, di cui vendono gli spazi pubblicitari. In Svezia, Telia esercita la propria attività editrice con il marchio DinDel, mentre Telenor opera attraverso la sua controllata Lokaldelen Sverige AB (in appresso «Lokaldelen»). Telia non svolge attività in Norvegia.
- (109) Le parti sostengono che la pubblicità degli elenchi telefonici non costituisce un mercato a se stante, ma che rientra nel più ampio mercato della pubblicità attraverso altri mezzi d'informazione (ad esempio i giornali gratuiti locali e la radio). Le informazioni raccolte nell'ambito dell'inchiesta condotta dalla Commissione inducono tuttavia a ritenere che gli elenchi telefonici si differenzino sotto molteplici aspetti dagli altri mezzi di pubblicità. Anzitutto gli elenchi telefonici sono pubblicati con cadenza annuale, il che ne riduce l'incisività sotto il pro-

⁽¹⁶⁾ Rete integrata nei servizi digitale (Integrated Services Digital Network) — un tipo di rete basato sull'attuale rete telefonica pubblica commutata numerica, che fornisce collegamenti numerici ai clienti nonché connettività in tecnologia numerica da punto a punto tra i clienti.

⁽¹⁷⁾ Caso IV/M.1069; GU L 116 del 4.5.1999, pag. 1, paragrafi 44-46.

⁽¹⁸⁾ Caso IV/JV.1 — Telia/Telenor/Schibsted.

filo pubblicitario, rendendoli uno strumento pubblicitario statico, visto che le informazioni stampate su tali elenchi non possono essere modificate, integrate o aggiornate. L'annualità della pubblicazione incide sul prezzo dello spazio pubblicitario rispetto ad altri mezzi d'informazione via stampa. La pubblicità negli elenchi telefonici è solitamente meno costosa rispetto alla pubblicità sui quotidiani o sui periodici mensili, vista la maggiore durata dell'elenco telefonico. Per queste ragioni, i clienti non abbandonano facilmente la pubblicità negli elenchi telefonici per altri mezzi pubblicitari, qualora i prezzi aumentino in misura modica anche se non trascurabile. Nella risposta alla comunicazione delle obiezioni, le parti negano che l'annualità degli elenchi commerciali specializzati settoriali, ossia il fatto che gli abbonamenti siano sottoscritti per periodi più lunghi, generalmente 12 mesi, costituisca un elemento di differenziazione dai mezzi pubblicitari aventi vita più breve. Le parti rilevano che vi sono altri tipi di pubblicità con contratti annuali, quali ad esempio i pannelli pubblicitari negli stadi di calcio o attorno alle piste di hockey su ghiaccio, o i periodici con cadenza compresa tra i due e sei mesi. Sulla base di questi esempi, affermano pertanto che il mercato in cui gli editori di elenchi telefonici concorrono, per accaparrarsi la pubblicità e i relativi proventi, comprende altre forme di pubblicità di lunga durata. Le parti non hanno tuttavia fornito alcun elemento concreto dal quale risulti che gli altri mezzi pubblicitari possano condizionare il comportamento dei venditori di pubblicità negli elenchi telefonici locali sotto il profilo della concorrenza. Le parti non hanno ad esempio dimostrato la correlazione tra le tariffe delle inserzioni pubblicitarie negli elenchi telefonici e le altre tariffe pubblicitarie, né hanno fornito altri elementi atti a dimostrare che questi diversi prodotti sono tra loro sostituibili sotto il profilo della domanda. La vendita di spazi pubblicitari negli elenchi telefonici locali può pertanto essere considerata un distinto mercato.

Vendita di spazi pubblicitari negli elenchi telefonici commerciali specializzati

- (110) Gli elenchi telefonici commerciali specializzati per settore si differenziano dai normali elenchi telefonici locali in quanto sono principalmente usati dalle imprese per reperire fornitori di prodotti e servizi. Di solito sono distribuiti a titolo gratuito, poiché le case editrici li finanziano con la vendita dello spazio pubblicitario. Le parti sono entrambe editrici e distributrici di elenchi commerciali specializzati. In Svezia, Telia svolge tale attività sotto il nome Emfas e Telenor opera attraverso la sua controllata Telenor Företagsinfo AB sotto il nome Stortele, Sveriges Handelskalender e ISO-guiden. Telia non svolge attività in Norvegia.
- (111) Le parti asseriscono che gli editori di questo genere di elenchi concorrono per accaparrarsi la pubblicità e i relativi proventi nel mercato generale della pubblicità.
- Per le ragioni già esposte in riferimento agli elenchi telefonici locali, la Commissione ritiene tuttavia che la pubblicità negli elenchi commerciali specializzati costituisca un mercato distinto da quello della pubblicità negli elenchi locali. Gli elenchi commerciali specializzati non sono solitamente disponibili al pubblico, ma sono rivolti a degli utilizzatori specifici, segnatamente agli operatori commerciali. Sembra che la pubblicità negli elenchi commerciali specializzati sia meno costosa della pubblicità nei normali elenchi telefonici. Nella risposta alla comunicazione delle obiezioni le parti sostengono, analogamente a quanto affermato per gli elenchi telefonici locali, che la frequenza annuale degli elenchi non costituisce un elemento di differenziazione da altri mezzi pubblicitari aventi vita più breve. Le argomentazioni avanzate dalle parti, in merito alla definizione del mercato degli elenchi telefonici commerciali specializzati, possono essere confutate con gli argomenti già esposti per gli elenchi telefonici locali. È inoltre lampante che per la loro specificità gli elenchi commerciali specializzati (destinati esclusivamente agli operatori economici) non sono sostituibili, sotto il profilo della domanda, con altre forme di pubblicità, quali la pubblicità sui mezzi di trasporto pubblici, rivolte al pubblico in generale.
- (112) Sulla base di quanto precede, si constata l'esistenza di un mercato rilevante del prodotto per la vendita di spazi pubblicitari negli elenchi commerciali specializzati.
- (113) Si deve inoltre rilevare che le parti forniscono gli elenchi commerciali specializzati, oltre che nella versione cartacea, anche su CD Rom e Internet. Le parti ricavano inoltre proventi pubblicitari dai CD Rom e dall'Internet, pari a meno del [0-10%]* del gettito generato dagli elenchi commerciali specializzati. Le parti ritengono che gli elenchi su CD Rom, Internet e in versione cartacea appartengano al medesimo mercato. Le informazioni raccolte nel corso dell'indagine condotta dalla Commissione hanno generalmente confermato questa posizione. Va tuttavia tenuto presente che la versione Internet non ha la stessa presentazione grafica della versione cartacea e su CD Rom. Su Internet i nominativi e gli indirizzi delle imprese sono riportati in modo uniforme ed obiettivo. L'unica fonte di ricavo pubblicitario è rappresentata dai «banner» pubblicitari che contornano il sito in questione e dalla sponsorizzazione. Questi elementi sono distinti dal corpo dell'elenco e non sono necessariamente connessi alle informazioni commerciali visualizzate nell'elenco Internet, e sono venduti separatamente alle imprese che desiderano fare pubblicità nel sito. Diversamente, nella versione cartacea e su CD Rom dell'elenco, le informazioni sulle imprese possono essere riportate in modo soggettivo o con spazi pubblicitari di dimensioni variabili, non separati dal testo dell'elenco. Gli inserzionisti pagano per dare maggiore risalto al nome dell'impresa o per gli spazi pubblicitari. Ad ogni modo, non occorre esprimersi in merito, poiché l'operazione notificata solleva dubbi sotto il profilo della concorrenza, a prescindere dal fatto che la pubblicità su Internet sia inclusa o meno nel mercato rilevante del prodotto.

PABX

(114) Un altro tipo di prodotto connesso all'infrastruttura, benché usato nell'ambito di un'organizzazione piuttosto che come elemento di una rete pubblica, è rappresentato dal PABX. Entrambe le parti distribuiscono unità PABX. Si tratta essenzialmente di unità di commutazione in grado di gestire diverse linee telefoniche contemporaneamente, utilizzate dalle imprese e dagli enti come centralino per i loro sistemi interni di telefonia vocale. Le unità variano a seconda del numero di linee che devono gestire. Un apparato PABX che gestisca meno di cento linee è un apparato di piccole dimensioni, mentre i modelli con una capacità superiore alle 100 linee sono considerati grandi.

(115) Le parti ritengono che le unità PABX di piccole e di grandi dimensioni rientrino nel medesimo mercato del prodotto, poiché hanno la stessa funzionalità indipendentemente dalla loro grandezza e poiché i clienti ricercano soluzioni che possano comprendere PABX sia di piccole che di grandi dimensioni. Solitamente i clienti non vogliono trattare con un fornitore per le unità PABX grandi ed un altro fornitore per le PABX di piccole dimensioni. Le informazioni raccolte dalla Commissione nell'ambito della propria inchiesta confermano in genere la posizione delle parti. Come illustrato nei paragrafi che seguono, ai fini della valutazione della fattispecie non occorre determinare se le unità PABX di piccola o di grande dimensione appartengono ad un medesimo mercato.

(116) Le imprese distributrici di sistemi PABX tendono a concentrarsi sul mercato post-vendita, ossia la fornitura di modelli superiori ai clienti già dotati di sistemi PABX (sia grandi che piccoli), nonché di contratti di assistenza post-vendita ai clienti dopo l'installazione, per la manutenzione corrente e l'assistenza. I servizi post-vendita rappresentano una quota considerevole dell'attività PABX. La maggioranza dei clienti esigono che tutti questi servizi siano offerti dall'impresa che ha venduto ed installato l'apparecchiatura originaria. Tuttavia, come indicato nei paragrafi che seguono, ai fini della valutazione della fattispecie non occorre stabilire se i servizi post-vendita rientrino nel medesimo mercato del prodotto della distribuzione PABX.

B. MERCATI GEOGRAFICI RILEVANTI**Mercati di estensione nazionale o superiore**

(117) Le parti sostengono che tutti i mercati rilevanti delle telecomunicazioni interessati dall'operazione notificata sono di estensione nazionale. Si potrebbe argomentare tuttavia che, sebbene i mercati siano attualmente di dimensione nazionale, la concentrazione amplierebbe taluni mercati⁽¹⁹⁾, quali quelli della telefonia fissa ed

eventualmente anche quelli di alcuni altri servizi, creando un mercato la cui portata coincide con il territorio dei due Stati (Norvegia e Svezia). Tuttavia, benché questo possa essere l'esito dell'operazione, non è automatico e la valutazione è stata basata sull'esistenza di mercati sostanzialmente nazionali per la telefonia fissa e mobile.

(118) Nonostante questa premessa, è difficile fare generalizzazioni per l'intero spettro di mercati delle telecomunicazioni eventualmente interessati, per cui occorre esaminarli individualmente.

Fornitura di infrastrutture per la rete d'accesso, le comunicazioni di lunga distanza ed internazionali

(119) Si ritiene che questi tre mercati siano di estensione nazionale. Qualora la rete d'accesso controllata da un gestore fosse ampliata, abbracciando un'area superiore a quella nazionale, e se la rete venisse riconfigurata in funzione dell'accentramento del controllo in un unico gestore, l'estensione geografica del mercato potrebbe superare i confini nazionali. Questo non è tuttavia necessario nella fattispecie, visto che si pongono problemi sotto il profilo della concorrenza anche qualora il mercato fosse, come suggerito dalle parti, di dimensione nazionale.

(120) Per la definizione del mercato dell'infrastruttura per le comunicazioni interurbane ed internazionali, si possono applicare principi analoghi a quelli utilizzati per determinare la dimensione geografica del mercato. Storicamente, in tutti i paesi il trasporto di telecomunicazioni di lunga distanza era assicurato in passato da un gestore operante in regime di monopolio che, per gli stessi motivi esposti in riferimento alla rete di accesso, prestava il servizio nell'ambito del territorio nazionale specificamente definito.

Accesso degli abbonati ai servizi telefonici (comunicazioni urbane, interurbane ed internazionali)

(121) Generalmente i mercati dell'accesso dell'abbonato ai servizi di telefonia sono anch'essi considerati di estensione nazionale, dal punto di vista dell'abbonato. In passato i servizi erano solitamente offerti a livello nazionale, poiché i gestori telefonici non erano in grado di offrire servizi al di là dei confini nazionali.

Accesso degli operatori alle reti (linee di accesso, rete a lunga distanza ed internazionale)

(122) Se il mercato dell'accesso dell'abbonato ai servizi di telefonia deve essere considerato nazionale, altrettanto vale per l'accesso degli operatori alla linea d'utente. Storicamente, all'epoca in cui i gestori tradizionali di telefonia

⁽¹⁹⁾ Per comodità l'operazione notificata è talvolta designata con il termine concentrazione, sebbene ai sensi del regolamento sulle concentrazioni tecnicamente si tratti di una società comune.

operavano in regime di monopolio, la possibilità di accesso alle linee di utente non interessava di solito all'operatore estero che chiedeva la terminazione della chiamata nel paese in questione. La responsabilità della terminazione della chiamata veniva assunta dal gestore telefonico ricevente, da un punto teorico equidistante lungo il cavo tra i due paesi. Da lì la chiamata veniva trattata sulla rete verticalmente integrata del gestore tradizionale, e la terminazione della chiamata sulla linea d'utente era l'ultima fase di tale processo.

- (123) Le chiamate internazionali, intese come accesso a servizi di comunicazioni internazionali, possono essere considerate un segmento a se stante della telefonia. È possibile tuttavia che in taluni casi sia opportuno esaminare anche mercati rilevanti del prodotto più ristretti, sulla base di specifici rapporti tra «coppie di paesi», vale a dire dei percorsi utilizzati per lo scambio di traffico tra due paesi specifici. La valutazione che segue è stata inquadrata nell'ottica di un mercato dell'accesso ai servizi internazionali e dell'impatto della concentrazione su coppie specifiche di paesi quali (Norvegia-Svezia) e Norvegia o Svezia con Danimarca e Finlandia.

Telefonia mobile

- (124) Le parti reputano che i mercati siano nazionali per svariate ragioni, tra cui segnatamente: la diversità delle condizioni imposte agli operatori per l'ottenimento di concessioni nei vari Stati membri; l'impossibilità per l'operatore di un paese di avere la certezza di ottenere la licenza in tutti i paesi limitrofi, vista la restrizione a due-quattro del numero dei gestori operanti nei paesi, determinata dalla frequenza disponibile; l'obbligo per l'operatore, contemplato dalla maggioranza delle licenze, d'installare infrastrutture sul territorio per il quale sono concesse. Un altro importante fattore sono gli oneri di roaming gravanti sulle chiamate effettuate al di fuori del territorio di competenza del fornitore del servizio, per cui sotto il profilo economico raramente ai clienti conviene ottenere servizi mobili su base permanente da un fornitore operante in un diverso mercato nazionale, essenzialmente perché tutte le chiamate nazionali effettuate nel paese di residenza dell'abbonato verrebbero addebitate come chiamate internazionali.

Trasmissione commerciale di dati

- (125) Le parti affermano che i mercati rilevanti della trasmissione commerciale di dati sono di dimensione nazionale e i dati da loro forniti si basano su questa definizione. In molti casi analoghi precedenti, si è ritenuto che il mercato dei pacchetti di servizi commerciali di trasmissione dati fossero di estensione superiore a quella nazionale, eventualmente europea o addirittura mondiale. Infatti uno dei principali motivi per cui le imprese acquistano tali servizi è il desiderio di non dover trattare con diversi gestori telefonici nazionali, a cui non potrebbero sottrarsi invece nel caso in cui tentassero di costi-

tuire per conto loro una propria rete transfrontaliera. Nell'ambito della valutazione ci si è tuttavia attenuti alla definizione data dalle parti, ossia che i mercati di tali servizi siano di portata nazionale.

Servizi ISP e pubblicità

- (126) È opinione diffusa che il mercato geografico dei servizi ISP sia sostanzialmente di dimensione nazionale, vista la necessità del servizio di rete di accesso o d'installare una linea fissa che colleghi fisicamente gli abbonati ai loro clienti. Questo limita la possibilità che l'estensione degli attuali mercati dell'accesso sia superiore a quella nazionale.
- (127) Per quanto riguarda la pubblicità su Internet, nell'ambito della decisione SOL già citata (cfr. considerando 107) la Commissione ha stabilito che tale mercato doveva essere considerato di dimensione non inferiore a quella nazionale, eventualmente su base linguistica. Un concorrente ha ipotizzato che, viste le grandi similarità linguistiche e culturali esistenti tra la Svezia e la Norvegia, la nuova entità risultante dalla concentrazione potrebbe fornire il medesimo contenuto Internet sia in Svezia che in Norvegia, per cui potrebbe concorrere per accaparrarsi la pubblicità e i relativi proventi in entrambi i paesi. Vista la somiglianza tra le due lingue, la traduzione dovrebbe essere rapida e poco costosa, e non sempre necessaria, visto che gli svedesi solitamente sanno leggere il norvegese e viceversa. Pertanto, a seguito della concentrazione il mercato geografico rilevante potrebbe essere di dimensioni superiori al territorio nazionale. Nella risposta le parti hanno sostenuto che non sarebbe possibile fornire lo stesso contenuto Internet in Svezia e in Norvegia, poiché nonostante la contiguità dei due paesi e la somiglianza delle lingue, vi sono differenze culturali e linguistiche. Le parti affermano che le differenze sono significative e che non vi sono elementi concreti da cui risulti che vi siano inserzionisti che acquistano spazio pubblicitario abbinando entrambi i paesi. Non è stato tuttavia necessario dirimere questo aspetto della questione, visto che esistono problemi sul piano della concorrenza anche assumendo come riferimento il mercato più ristretto, ossia quello nazionale.

Elenchi telefonici locali ed elenchi commerciali specializzati

- (128) Le parti ritengono che il mercato geografico rilevante della vendita di spazi pubblicitari, tanto negli elenchi telefonici locali che negli elenchi commerciali specializzati, sia di dimensione nazionale. I loro sistemi di vendita e distribuzione sono organizzati a livello nazionale. Le parti citano inoltre le differenze linguistiche tra gli ostacoli all'ingresso nei mercati della vendita di inserzioni. I terzi interessati concordano in generale con la definizione a livello nazionale del mercato geografico rilevante. Nella fattispecie, ai fini della valutazione si è pertanto ritenuto che il mercato geografico rilevante sia di dimensione nazionale.

PABX

- (129) Le parti ritengono che l'ambito del mercato corrisponda al territorio nazionale, tra l'altro in considerazione della necessità di disporre di addetti locali per la vendita, la manutenzione e la commercializzazione, aventi le necessarie conoscenze linguistiche e con contatti locali. Le parti hanno inoltre osservato che alcuni dei loro concorrenti operano principalmente in un paese ma non nell'altro. Le rilevazioni emerse nell'ambito dell'inchiesta condotta dalla Commissione non contrastano con la posizione delle parti circa la dimensione nazionale del mercato geografico per gli apparati PABX.

C. VALUTAZIONE SOTTO IL PROFILO DELLA CONCORRENZA

- (130) Prima di esaminare i mercati specifici, è opportuno fare alcune considerazioni generali sugli effetti complessivi dell'operazione notificata. La concentrazione riguarda due gestori nazionali entrambi impegnati, prima dell'operazione, nella fornitura dell'intera gamma di servizi di telefonia e con posizione molto forte sui mercati meno esposti alla concorrenza (mercati della telefonia fissa commutata), inoltre dotati di una posizione relativamente forte anche nei mercati in cui la concorrenza ha fatto più breccia, quali l'Internet e la trasmissione commerciale di dati. In particolare, le parti occupano una posizione estremamente forte, equiparabile ad una posizione dominante, per l'infrastruttura della rete di accesso. I gestori in discorso fruiscono inoltre di un ragionevole accesso all'infrastruttura della Danimarca e della Finlandia, grazie al regime di accesso liberalizzato alle reti di accesso adottato nei suddetti paesi. Inoltre, le parti sono il maggior concorrente l'una dell'altra. L'operazione desta notevoli preoccupazioni sotto il profilo della concorrenza a causa: a) dell'eliminazione della concorrenza reale e potenziale tra le parti; e b) della maggiore capacità e del maggior interesse della nuova entità così creata a eliminare la concorrenza reale e potenziale da parte di terzi. Grazie al maggiore raggio d'azione di cui sarebbe dotata la nuova entità, avrebbe la possibilità di attuare pratiche commerciali irrealizzabili per gli altri operatori, come ad esempio aggregare i prodotti da loro offerti e offrire servizi la cui portata si estenda all'intera regione nordica.

Posizione sotto il profilo normativo

- (131) In questo quadro più ampio, un importante elemento di rilievo è rappresentato dalla diversità della normativa vigente nel settore interessato tra Svezia e Norvegia, da un lato, e Danimarca e Finlandia, dall'altro. Le differenze più importanti riguardano le modalità di regolamentazione dei prezzi e l'accesso agli utenti finali (attraverso lo scorporo della rete di accesso ed altri mezzi quali, ad esempio, la rivendita e la selezione dell'operatore). Per quanto attiene alla regolamentazione dei prezzi, sia in Norvegia che in Svezia il controllo delle tariffe d'interconnessione è generalmente esercitato a posteriori

(expost) piuttosto che a priori (exante). Ciò significa che il gestore tradizionale può dare applicazione immediata a tariffe d'interconnessione troppo elevate e porre in atto pratiche contrarie allo spirito della concorrenza, senza dover richiedere l'autorizzazione preliminare degli enti di regolamentazione. In Norvegia e Svezia, gli operatori tradizionali non sono tenuti a garantire ai concorrenti un livello d'accesso agli utenti finali analogo a quello imposto in Danimarca (ove il regime di regolamentazione garantisce il diritto dei concorrenti di accedere agli utenti finali, contemplando tra l'altro l'obbligo di scorporare l'accesso alle linee d'utente, l'obbligo di erogare servizi di telecomunicazioni all'ingrosso ai concorrenti ai fini della rivendita; la condivisione delle infrastrutture e degli spazi; la selezione dell'operatore e il roaming nazionale) e in Finlandia (ove la regolamentazione prevede il diritto dei concorrenti di accedere agli utenti finali, l'obbligo di erogare servizi di telecomunicazioni all'ingrosso ai concorrenti ai fini della rivendita e la selezione dell'operatore).

- (132) Nella risposta, le parti hanno sottolineato che le condizioni d'interconnessione applicate da Telia possono essere oggetto di un'effettiva conciliazione. Tuttavia, nel corso dell'inchiesta i concorrenti hanno fatto rilevare che la conciliazione per una clausola controversa può richiedere molto tempo e può durare fino a due anni. Il tentativo di conciliazione è inoltre obbligatorio, prima di poter richiedere un eventuale intervento da parte dell'ente di regolamentazione.
- (133) Nel corso dell'audizione le parti hanno sostenuto che i regimi di regolamentazione vigenti in Svezia e in Norvegia costituiscono il principale condizionamento del comportamento delle parti. Esse hanno affermato ad esempio che le tariffe d'interconnessione in Svezia sono regolamentate e commisurate ai costi. Dall'esame dell'obbligo relativo inerente all'allineamento fra tariffe e costi, è tuttavia emerso che questo vale solo per i servizi di telefonia vocale. E benché Telia sia tenuta presentare un'offerta di riferimento per l'interconnessione, pubblicata sul sito Internet (web) di Telia, essa non è tenuta a richiedere l'approvazione formale dell'autorità nazionale di regolamentazione (NRA) prima della sua pubblicazione. Non esiste pertanto un controllo preventivo, né la legge impone all'autorità di regolamentazione l'obbligo di dare tale autorizzazione. L'offerta di riferimento per l'interconnessione è piuttosto usata come base per i negoziati tra le parti. Per tale motivo tutte le tariffe d'interconnessione per servizi diversi dalla telefonia vocale sono fissate attraverso negoziati tra le parti. In Norvegia, Telenor ha l'obbligo di offrire tariffe d'interconnessione allineate ai costi per l'accesso alla rete telefonica pubblica, i servizi di telefonia pubblica e la capacità trasmissiva. Tali offerte non sono tuttavia soggette ad un controllo preliminare, visto che non vi è alcun obbligo giuridico di approvazione formale, né in pratica l'autorità di regolamentazione emette tale autorizzazione.

- (134) Secondo le parti, la Commissione sopravvaluta le differenze esistenti tra i regimi di regolamentazione vigenti nella regione nordica. Le parti sostengono che, benché in Danimarca e in Finlandia lo scorporo della rete di

accesso sia disciplinato dalla legge, ma non lo sia ancora in Norvegia e Svezia, i regimi di regolamentazione vigenti nei paesi dell'area nordica scandinavi siano sostanzialmente simili.

(135) Le parti non negano che, a differenza di quanto avviene in Danimarca e Finlandia, in Svezia e Norvegia non vi sia l'obbligo di scorporare la rete d'accesso. Questa è una differenza importante, poiché lo scorporo della rete di accesso del gestore ex monopolista tradizionale permette ai nuovi operatori di penetrare il mercato con un costo minore. È opportuno precisare che in Svezia e Norvegia, non essendovi lo scorporo della rete di accesso, per accedere agli utenti finali, i nuovi operatori devono o costruire una propria infrastruttura o avvalersi dell'accesso commutato (che comprende la selezione automatica, o per singole chiamate, dell'operatore e l'interconnessione) o dell'accesso «dedicato» (linee affittate e circuiti virtuali permanenti). Queste forme di accesso non sono comparabili allo scorporo della rete di accesso, in quanto l'uso della rete di accesso è aggregato all'uso dell'infrastruttura di commutazione o di trasporto del gestore tradizionale. Questo comporta il pagamento di un margine di costo supplementare al gestore tradizionale per ogni chiamata. Invece, con lo scorporo della rete d'accesso i concorrenti possono accedere all'utente pagando solo un canone mensile fisso per l'affitto della linea d'utente. Inoltre, diversamente da quanto avviene con lo scorporo della rete di accesso, le modalità d'accesso possibili in Svezia e Norvegia non permettono di fornire servizi quali l'xDSL, IP, ATM e il video digitale, o comunque per la loro erogazione ci si deve servire della tecnologia controllata dal gestore tradizionale, che ne detta anche il prezzo.

(136) Per quanto riguarda la base su cui è calcolato il costo ai fini del calcolo delle tariffe d'interconnessione, le parti affermano che in Norvegia e Svezia l'uso di costi storici è conforme alla normativa comunitaria, in particolare al disposto della direttiva 97/33/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 giugno 1997, sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP) (la «direttiva sull'interconnessione»)⁽²⁰⁾, modificata dalla direttiva 98/61/CE⁽²¹⁾. A tale riguardo vanno fatte due osservazioni. Anzitutto l'allineamento della tariffa d'interconnessione con i costi non priva le parti del potere di eliminare la concorrenza reale e potenziale da parte di terzi. L'interconnessione permette ai gestori ex monopolisti di costringere i nuovi operatori a continuare ad avvalersi dei servizi che essi forniscono e garantisce perciò un gettito continuo di entrate ai gestori tradizionali. Anche nel caso in cui le tariffe d'interconnessione siano calcolate in conformità della normativa comunitaria, le parti avrebbero comunque la possibilità di ridurre la qualità tecnica dell'interconnessione offerta a terzi. Di conseguenza, la mera disponibi-

lità del servizio d'interconnessione non elimina i vantaggi che le parti traggono dal controllo della rete di accesso. In secondo luogo, per quanto riguarda la base scelta per la determinazione dei costi, si può osservare che in un ambiente caratterizzato da una crescente dinamica concorrenziale i gestori telefonici lottano per ridurre la base dei costi, sostituendo ad esempio le attrezzature obsolete ed estremamente costose con altre più efficienti ed economiche. Di conseguenza, i costi storici sono presumibilmente più elevati degli attuali costi d'esercizio o dei costi marginali, e consentono pertanto ai gestori tradizionali di ottenere margini di ricavo superiori sull'interconnessione.

(137) La Commissione rileva inoltre che non si sta discutendo la capacità del(dei) regime(i) di regolamentazione di condizionare la futura condotta della nuova entità risultante dalla concentrazione, ma piuttosto se la concentrazione tra Telia e Telenor sia suscettibile di creare o rafforzare una posizione dominante. I regimi di regolamentazione vigenti in Svezia e Norvegia sono concepiti per controllare la condotta dei gestori tradizionali di telecomunicazioni e per tutelare i consumatori. Anche supponendo che tali regimi siano efficaci, non si può ritenere che impediscano la creazione e/o il rafforzamento di una posizione dominante, di cui si avvantaggerebbe la nuova entità. La regolamentazione del settore delle telecomunicazioni è un compito molto complesso, che richiede una valutazione attenta da parte del regolatore e un'ampia consultazione degli operatori del settore. Non si può ritenere che la regolamentazione risolva i problemi strutturali sotto il profilo della concorrenza causati dall'operazione in discorso. Infatti, se, come confermato dall'inchiesta condotta dalla Commissione fra gli operatori del mercato, la concentrazione tra Telia e Telenor creasse o rafforzasse una posizione dominante, l'unico strumento atto a scongiurare questi effetti è rappresentato dal controllo sulle concentrazioni e non da interventi normativi a posteriori.

Eliminazione della concorrenza effettiva tra le parti

(138) Si è rilevato che attraverso Telia Norge⁽²²⁾ Telia è tra i nuovi operatori più attivamente impegnato in Norvegia e che Telenor, attraverso Telenordia⁽²³⁾, è uno dei nuovi

⁽²²⁾ Telia Norge è impegnata in Norvegia nell'erogazione di servizi nazionali ed internazionali di telefonia vocale e di trasmissione dati.

⁽²³⁾ Telenordia è un'impresa comune costituita da Telenor, BT e Tele-Danmark (cfr. caso n. IV/M.570 — TBT/BT/Tele Danmark/Telenor, decisione della Commissione del 24 aprile 1995; GU C 154 del 21.6.1995, pag. 4). L'impresa offre servizi nazionali e internazionali di telecomunicazioni vocali in Svezia, nonché servizi globali di alta qualità (attraverso Concert).

⁽²⁰⁾ GU L 199 del 26.7.1997, pag. 32.

⁽²¹⁾ GU L 268 del 3.10.1998, pag. 37.

operatori più attivi in Svezia. La sua penetrazione può essere osservata non solo in segmenti specifici, ma in tutta una gamma di attività di telefonia, dal livello urbano a quello interurbano ed internazionale, nonché nella trasmissione commerciale di dati.

- (139) L'operazione determina la cessazione del ruolo di concorrente di Telia Norge nel mercato norvegese. Infatti, Telia Norge diventerà una controllata della nuova entità. Telenordia diventerà un ente sottoposto al controllo congiunto dell'entità risultante dalla concentrazione. Come illustrato più dettagliatamente nei punti che seguono, la scomparsa dai rispettivi mercati nazionali di uno dei nuovi operatori più attivi rafforzerà la posizione dominante detenuta da ciascuna parte in alcuni mercati.

La dismissione delle attività coincidenti non costituisce un rimedio adeguato

- (140) Nel corso della prima fase dell'inchiesta condotta in relazione alla fattispecie, le parti hanno proposto la dismissione delle attività coincidenti, onde fugare eventuali dubbi.
- (141) Le dismissioni proposte potrebbero contribuire a rafforzare uno degli altri concorrenti operanti sul mercato, o potrebbero permettere ad un nuovo operatore di accedere al mercato. Ma, come hanno manifestato molti degli interpellati, la dismissione delle attività coincidenti non consentirà di eliminare completamente le riserve relative alla concentrazione, in particolare quelle riguardanti specificamente la telefonia. Telia Norge trae vantaggio dalla sua alleanza con Telia, in termini di: politica di marchio; sostegno tecnico/finanziario; relativa vicinanza delle reti di supporto; posizione contrattuale in quanto controllata del gestore tradizionale di telecomunicazioni di un paese confinante. Telenordia trae analoghi vantaggi dalla sua alleanza con Telenor. Un acquirente non presente nella regione potrebbe fornire un sostegno finanziario, ma non potrebbe certo offrire i vantaggi di portata paragonabile a quelli realizzati dalle suddette imprese. Telia è il concorrente potenziale più importante e più grande in Norvegia e Telenor è il concorrente potenziale più importante e più grande in Svezia. Di conseguenza, la dismissione dell'una o dell'altra partecipazione finanziaria ridurrà notevolmente i vincoli concorrenziali posti sia da Telia in Norvegia che da Telenor in Svezia, dovuti tra l'altro alla loro peculiare posizione geografica ed ai vantaggi di cui esse godono sotto il profilo normativo nei relativi paesi, sul piano dell'accesso alle reti di accesso nazionali.

- (142) Nella risposta e nel corso dell'audizione, le parti hanno sostenuto che la posizione di Telia e Telenor non è peculiare, se paragonata a quella degli altri potenziali acquirenti delle partecipazioni oggetto della dismissione. Le parti sostengono che anche altri operatori potrebbero soddisfare i criteri che, secondo la Commissione, rendono Telia e Telenor i più formidabili concorrenti potenziali. In linea generale, la Commissione non nega che vi siano altri gestori di telecomunicazioni capaci di soddisfare alcuni dei requisiti sopra descritti, ma nessun altro, al di fuori di Telia e Telenor, soddisfa tutte queste condizioni. È la combinazione di queste condizioni e il loro effetto cumulativo che conta, e non tanto la singola condizione considerata isolatamente a porre Telia e Telenor in una posizione unica quali rispettivi concorrenti potenziali.

- (143) Le parti affermano che la chiave per una penetrazione incisiva del mercato nazionale di un gestore telefonico tradizionale sono le risorse finanziarie e l'esperienza tecnica del nuovo operatore. Secondo le parti, Telia e Telenor non possiedono risorse finanziarie e conoscenze tecniche di cui non potrebbero disporre altri operatori. La Commissione reputa che i mezzi finanziari e le conoscenze tecniche specifiche sono indubbiamente un requisito per competere con successo nel settore delle telecomunicazioni, come in qualsiasi altro settore. Essa ritiene, tuttavia, che non sono l'unico elemento da considerare: vi sono altri fattori, quali la notorietà del marchio, il patrimonio di abbonati del gestore tradizionale e la rete per le comunicazioni di lunga distanza e internazionali (comprese le reti cablate) e la conoscenza del contesto commerciale, che svolgono un ruolo altrettanto importante e dai quali può dipendere il successo della penetrazione nel mercato del gestore ex monopolista.

- (144) Le parti sostengono che i marchi Telia e Telenor non offrono alcun particolare vantaggio, soprattutto per l'utenza residenziale, per la quale il fattore determinante è la politica dei prezzi attuata dal nuovo operatore. La Commissione non nega che per talune categorie di clienti la competitività del prezzo sia l'elemento chiave. Nondimeno, la Commissione ritiene che per altri clienti il marchio possa avere maggiore rilevanza, in quanto garanzia di affidabilità dei servizi di telecomunicazioni offerti. Le parti sembrano propense a riconoscere l'importanza della fiducia nel marchio per la clientela commerciale, anche se sostengono che per tale clientela i marchi europei ed internazionali più di spicco, quali BT ed AT&T, sarebbero interessanti per lo meno quanto Telia e Telenor. Le parti non hanno tuttavia introdotto alcun elemento oggettivo comprovante che in Norvegia e Svezia questi marchi esteri abbiano ottenuto o possano ottenere la stessa fiducia di Telia e Telenor. In questo contesto, è opportuno rilevare che BT ha scelto di penetrare il mercato svedese mediante un'alleanza con Telenor e Tele Denmark, utilizzando un marchio diverso dal suo, ma più affine a quello di Telenor.

- (145) Le parti asseriscono che la contiguità delle rispettive reti non rappresenta un significativo vantaggio e che non vi sono legami commerciali/linguistici/culturali o conoscenze di mercato che siano prerogativa di Telia e Telenor.
- (146) Riguardo alla contiguità delle reti, non si può ignorare il fatto che la possibilità di avvalersi della dorsale del paese accanto costituisce (almeno per talune finalità) un'alternativa alla corresponsione di tariffe d'interconnessione, possibilità di cui possono avvalersi unicamente le parti. Inoltre, è ovvio che un gestore operante in un territorio contiguo fruisce di taluni vantaggi, quali la possibilità di fornire servizi nell'area vicina (quali l'invio di addetti per servizi di manutenzione), utilizzando il personale assunto nel mercato nazionale, o avvalendosi della propria infrastruttura nazionale come trampolino per lo sviluppo d'infrastruttura nel mercato vicino. Nella risposta, le parti ammettono, in modo alquanto contraddittorio, che «col progredire della liberalizzazione alcuni gestori hanno dapprima esaminato quali possibilità vi fossero nei paesi limitrofi. Questo comportamento è tipico delle imprese di qualsiasi settore, allorché considerano la possibilità di espandersi al di fuori del proprio mercato nazionale».
- (147) In riferimento ai legami commerciali/linguistici/culturali o alla conoscenza del mercato nordico, la Commissione non pretende che questi siano esclusivi di Telia e Telenor, ma che queste imprese presentano tale caratteristica e che, dovendo trattare in particolare con clienti commerciali, sono tradizionalmente avvantaggiate rispetto ad un operatore estraneo alla regione.
- (149) Nella risposta, le parti sostengono che la minaccia di un'eventuale penetrazione nel mercato, che ciascuna di esse ha rappresentato nei confronti dell'altra, non è superiore a quella proveniente da alcuni altri concorrenti, e che il loro potere contrattuale di fornitore di servizi di terminazione non costituisce, prima dell'operazione, un vincolo concorrenziale esercitato dall'una sull'altra. Le parti sostengono in particolare che per entrambe è illecito offrire all'altra parte condizioni di accesso più favorevoli (quali ad esempio le tariffe d'interconnessione) di quelle offerte ad altri nuovi operatori.
- (150) Tuttavia, l'accesso a condizioni concorrenziali alla rete di accesso è un requisito importante se non indispensabile per favorire la penetrazione duratura ed incisiva di molti mercati delle telecomunicazioni, soprattutto per il mercato dei servizi a larga banda. Nella regione nordica, prima della concentrazione, la posizione occupata da Telia e Telenor era ineguagliata, non solo per la fruizione dei vantaggi sopra descritti relativi alla capacità finanziaria, alle conoscenze specifiche, all'immagine associata al marchio, ecc., ma anche per quanto riguarda la possibilità di «scambiare» l'accesso alle rispettive reti. In virtù della posizione che i gestori ex monopolisti godono sotto il profilo normativo sia in Norvegia che in Svezia, e in quanto fornitori dominanti d'infrastruttura di rete di accesso e principali fornitori di reti cablate, entrambe sono in grado di negoziare l'accesso alla rete dell'altra sulla base di accordi di reciprocità. Vista la situazione di (reciproca) dipendenza dalla rispettiva rete per la fornitura di un gran numero di servizi di telecomunicazioni (servizi internazionali, servizi regionali, telefonia mobile, Internet, ecc.), Telia e Telenor si trovano anche in una posizione avvantaggiata per «negoziare» migliori condizioni d'accesso. Altri operatori di telecomunicazioni, quali gli operatori attivi in Svezia, Norvegia, Danimarca o Finlandia, non possono «scambiare» l'accesso, o perché le loro reti non sono sufficientemente grandi da offrire un potere contrattuale nei confronti del gestore tradizionale, o perché il regime normativo vigente sul territorio nazionale vieta loro di «scambiare» l'accesso alla loro rete, per cui non hanno una contropartita da offrire.

Eliminazione della concorrenza potenziale tra le parti

- (148) Telia e Telenor rappresentano i nuovi operatori potenziali più forti nei rispettivi mercati nazionali. La realizzazione della concentrazione elimina questa pressione concorrenziale. Questo si verifica indipendentemente dal fatto che prima dell'operazione le parti siano concorrenti effettivi. A ciò si aggiunga che, vista la relazione di dipendenza reciproca per la terminazione del loro traffico (ossia Telia deve effettuare la terminazione di una parte sostanziale del traffico uscente di Telenor — chiamate internazionali, mobili e altre — e viceversa; Telenor deve effettuare la terminazione di una quota significativa del traffico uscente di Telia), le parti sono in grado di influire sul livello dell'aliquota contabile/delle tariffe di terminazione applicate bilateralmente. Questo vincolo esercitato dal concorrente verrà anch'esso a cadere con la concentrazione.
- (151) Come già affermato nei punti precedenti, il mercato potenziale di penetrazione di cui le parti sono dotate deriva anche dalla contiguità geografica. In altre regioni dell'Europa si è rilevato che gli operatori attivi sul territorio confinante sono spesso i primi a penetrare i mercati limitrofi, ad esempio Belgacom ha degli interessi in Francia e nei Paesi Bassi; BT e Cable & Wireless hanno ampliato le loro attività dal Regno Unito all'Irlanda, e i principali interessi di Deutsche Telekom sono situati in Austria, Ungheria e nella Repubblica Ceca. Entrano inoltre in gioco altri fattori, tra cui la maggiore fiducia nel marchio dell'operatore vicino, i relativi maggiori legami

commerciali, linguistici e culturali, nonché una maggiore conoscenza dei mercati vicini e la prossimità delle reti (che permette tra l'altro di eludere alcuni dei prezzi d'accesso). Ne è una riprova il fatto che gli operatori dei paesi limitrofi contano già tra i nuovi operatori più potenti l'uno sul territorio dell'altro.

(152) Sebbe sia vero, come hanno osservato le parti nella risposta, che eventuali discriminazioni relative alle condizioni d'accesso offerte ricadrebbero sotto il disposto dell'articolo 82 del trattato (o della normativa nazionale), ciò è palesemente irrilevante nella fattispecie, in quanto l'obiettivo del regolamento sulle concentrazioni è evitare la creazione o il rafforzamento di strutture che permettano o favoriscano lo sfruttamento abusivo di una posizione dominante. Ad ogni modo, la possibilità di scambiare l'accesso non si fonda su modalità di accesso discriminatorie, visto che la dipendenza reciproca di Telia e Telenor può risultare vantaggiosa anche per altri soggetti del mercato.

(153) Per quanto riguarda l'eliminazione degli effetti della dipendenza reciproca di Telia e Telenor, quale fattore di pressione concorrenziale sulle tariffe di terminazione applicate dalle parti prima della concentrazione, la Commissione ritiene, sulla scorta delle informazioni raccolte, che le tariffe d'interconnessione vigenti in Svezia e Norvegia siano il risultato dell'effetto combinato della pressione al ribasso esercitata dalla regolamentazione e della moderazione reciproca. Il fatto che sul mercato svedese Telia abbia dovuto concedere a Telenor e a tutti gli altri nuovi operatori condizioni di accesso non discriminatorie significa che tutti gli operatori hanno potuto beneficiare non solo della pressione al ribasso delle tariffe di terminazione, derivante dalle disposizioni normative, ma anche della moderazione reciproca. Lo stesso dicasi del mercato norvegese. Questo evidenzia pertanto gli effetti negativi derivanti dall'eliminazione della dipendenza reciproca quale quella esistente tra le parti. Una volta portata a termine la concentrazione, svanirà l'effetto di questa dipendenza reciproca, visto che nessun altro operatore detiene il controllo esclusivo di una rete d'accesso da utilizzare come strumento di contrattazione.

(154) Secondo le parti, allorché la Commissione afferma che verrà a mancare la concorrenza potenziale, essa basa il proprio ragionamento sull'ipotesi di una condotta illecita. In particolare, le parti non potrebbero «scambiare» l'accesso ai rispettivi mercati o moderare il comportamento dell'altre parte senza violare la normativa nazionale o comunitaria in materia di concorrenza (articoli 81 e 82 del trattato CE). La Commissione ritiene che la sua tesi dello «scambio» d'accesso e degli effetti della dipendenza reciproca si fondi sugli interessi economici comuni di Telia e Telenor e non debba necessaria-

mente presupporre un accordo preliminare o un comportamento illecito. Anche qualora occorresse un accordo, non è detto che sia per forza e automaticamente illecito ai sensi dell'articolo 81 del trattato.

Maggiore possibilità e interesse ad eliminare la concorrenza effettiva e potenziale da parte dei terzi

— *Maggiore capacità di far lievitare i costi sostenuti dai concorrenti attraverso l'aumento (o la non diminuzione) del prezzo d'interconnessione o la riduzione della qualità dell'interconnessione*

(155) L'operazione aumenterà la capacità e l'interesse delle parti ad aumentare (o a non diminuire) le tariffe di terminazione, o a deteriorare la qualità dell'interconnessione. Ciò è dovuto al fatto che la concentrazione sopprimerebbe uno dei principali fattori di moderazione esistenti prima dell'operazione, vale a dire l'incentivo per entrambe le parti di ottenere una riduzione reciproca delle aliquote contabili, delle tariffe di roaming e/o delle tariffe di terminazione. La concentrazione eliminerà inoltre qualsiasi timore di perdere introiti per il calo del volume di chiamate effettuate tra i due operatori. Da ultimo, essendovi ormai un'area di maggiore estensione soggetta al controllo di un operatore anziché di due, e visto che i gestori ex monopolisti non sono più concorrenti reali e potenziali, di fatto ciascuno di essi trarrà vantaggio dagli effetti restrittivi della concorrenza prodotti dalle strategie condotte sul territorio dell'altro; verrà così meno qualsiasi interesse da parte loro ad opporsi a una tale strategia di chiusura del mercato⁽²⁴⁾.

(156) Inoltre, prima dell'operazione nessuno dei due operatori trae profitto dal peggioramento del servizio di terminazione, poiché porterebbe ad una riduzione dei volumi, senza intaccare il margine di profitto del gestore tradizionale. Una volta portata a termine la concentrazione, la nuova entità avrà la possibilità e l'interesse a peggiorare la terminazione delle chiamate trasportate da qualsiasi nuovo operatore, perché questo farà lievitare artifi-

⁽²⁴⁾ Rendendo difficile per un nuovo operatore, operante ad esempio in Svezia, ottenere la terminazione della chiamata in Norvegia, se non al prezzo più elevato o con la qualità più scadente, l'operatore tradizionale norvegese avrebbe potuto danneggiare potenziali concorrenti operanti dal territorio svedese, che altrimenti non avrebbero risentito dei prezzi d'interconnessione praticati dal gestore tradizionale svedese. Tuttavia la consapevolezza che una tale politica avrebbe scatenato una reazione di rappresaglia aveva l'effetto di dissuadere i due operatori tradizionali dall'attuare una simile strategia. Dopo la concentrazione, l'unico vincolo che impedisce alle parti d'adottare una simile condotta è rappresentato dalla normativa.

cialmente i costi del concorrente. Infatti, dopo la concentrazione, le parti potranno scegliere in modo selettivo quali nuovi operatori colpire mediante degradazione dei servizi a loro erogati⁽²⁵⁾.

(157) Un altro vantaggio di cui fruiranno le parti è la possibilità di «internalizzare» i pagamenti delle aliquote contabili e/o d'interconnessione, particolarmente nel tratto Svezia/Norvegia. Le parti non dovranno più scambiarsi pagamenti per le chiamate effettuate tra le loro reti in Norvegia e Svezia (prima trattate come comunicazioni internazionali). Solo i loro concorrenti dovranno pagare il prezzo stabilito nell'ambito di appositi accordi per l'aliquota contabile e/o d'interconnessione. Per effetto della concentrazione, gli altri operatori si troveranno svantaggiati sotto il profilo della concorrenza.

(158) Nella risposta, le parti sostengono che le entrate nette generate dal traffico internazionale tra le rispettive imprese sono modeste rispetto alle entrate complessive derivanti dalla telefonia fissa e che qualsiasi vantaggio che Telia potrà trarre verrà annullato da uno svantaggio di uguale entità per Telenor e viceversa. Questo argomento ha tuttavia scarso valore. Anzitutto il raffronto tra le entrate nette delle due parti può solo servire a misurare se il traffico tra i due paesi è equilibrato sotto il profilo finanziario. Non è in alcun modo indicativo dell'entità assoluta del traffico e pertanto dell'importanza degli introiti generati da tali servizi. In secondo luogo, l'argomentazione che l'eventuale effetto dell'incremento delle aliquote contabili o delle tariffe d'interconnessione è un gioco a somma zero nei rapporti tra le parti tralascia ovviamente qualsiasi considerazione sull'impatto di tale strategia sui concorrenti. Invece, per poter valutare in che misura la nuova entità possa internalizzare tali costi, è importante ricordare che per tutti i nuovi operatori questi servizi internazionali costituiscono una porzione significativa del fatturato totale. I nuovi operatori saranno costretti a effettuare la terminazione della maggioranza delle loro chiamate sulla rete di accesso del gestore tradizionale. Infatti, i gestori che offrono la selezione automatica, o per singola chiamata, dell'operatore sul tratto Norvegia-Svezia molto probabilmente devono anche avvalersi del servizio di raccolta del gestore tradizionale per le chiamate originate sulla sua rete di accesso e si troveranno doppiamente penalizzati, visto che la nuova entità potrà internalizzare sia i costi di terminazione sia i costi del servizio di raccolta (delle chiamate originate dall'utente). Durante l'audizione le parti hanno ribattuto che i terzi potranno facilmente trovare, volendo, un modo di sottrarsi al meccanismo delle aliquote contabili, o corrispondendo con se stessi (ossia attestandosi in entrambi i paesi) o trovando un operatore diverso da quello tradizionale con cui instaurare rapporti di corrispondenza. Tuttavia anche in tal caso, i concorrenti si troverebbero in una posizione svantaggiata sotto il profilo della concorrenza rispetto alle parti dopo l'operazione, giacché dovrebbero ancora sostenere

costi di raccolta e/o terminazione che Telia e Telenor internalizzerebbero grazie alla concentrazione. Dovrebbero inoltre pagare di più perché, come si è illustrato precedentemente, a seguito della concentrazione le parti avranno la possibilità e l'interesse ad aumentare i margini dei servizi di terminazione e raccolta delle chiamate originate dai loro abbonati o a deteriorare la qualità dell'interconnessione. Da ultimo, per poter corrispondere con se stessi i concorrenti dovrebbero sostenere ulteriori costi per l'acquisto di servizi di commutazione e trasporto per poter accedere ai punti d'interconnessione dei due gestori tradizionali.

(159) È importante rilevare che l'«internalizzazione» vale non solo per i costi relativi alla fornitura di tutti i tipi di servizi di telefonia fissa⁽²⁶⁾, ma anche per i servizi su scala geograficamente più estesa (quali la trasmissione commerciale di dati) offerti nei paesi della regione nordica e per la telefonia mobile, riguardo sia al roaming che all'interconnessione. Nella risposta, le parti concordano in linea di massima con l'affermazione che, per l'internalizzazione delle tariffe di roaming nella telefonia mobile, entrano in gioco le stesse questioni menzionate in precedenza per la telefonia fissa. Si può pertanto stabilire che la concentrazione offrirà alle parti, nell'ambito della loro attività di telefonia mobile, gli stessi vantaggi precedentemente descritti in riferimento alla loro attività di telefonia fissa. In particolare, esse acquisteranno il potere di abolire le tariffe di roaming nei loro rapporti bilaterali o di portarle ad un livello tale che il prezzo di una comunicazione tra Norvegia e Svezia non permetterà l'applicazione di un supplemento per la prestazione internazionale. Gli altri operatori norvegesi e svedesi di telefonia mobile desiderosi di imitarli concordando tra loro di sopprimere le tariffe di roaming nelle transazioni bilaterali, si troverebbero di fronte all'ostacolo che, a meno di un flusso di traffico perfettamente equilibrato, uno di essi sovvenzionerebbe di fatto l'altro. Inoltre, continueranno ad essere condizionati dalla nuova entità sorta dalla fusione dei due gestori, per una notevole parte dei loro costi, visto che continueranno a dover utilizzare la rete locale in entrambi i paesi per la terminazione delle chiamate.

Maggiore possibilità di aggregare i prodotti su un'area geografica più vasta

(160) Le parti occuperanno una posizione eccezionale nella regione nordica per quanto riguarda l'accesso locale. Controlleranno l'accesso in Norvegia e Svezia e avranno legalmente il diritto all'accesso in Finlandia e Danimarca. Conseguentemente, la nuova entità sarà l'unico organismo a poter offrire prodotti «aggregati» (ad esempio pacchetti in cui la telefonia mobile e la telefonia fissa sono abbinate, pacchetti che abbinino servizi dati/voce/Inter-

⁽²⁵⁾ Lo stesso dicasi di qualsiasi concorrente che offra servizi di chiamate internazionali tra la Norvegia e la Svezia. Gli operatori che offrono chiamate internazionali operando nei due sensi ne sarebbero doppiamente colpiti.

⁽²⁶⁾ Poiché l'accesso alle linee d'utente (rete d'accesso), e quindi l'esigenza d'interconnessione, è un elemento indispensabile dell'offerta di qualsiasi servizio di telefonia.

net) in tutta l'area nordica a prezzi e condizioni che nessun altro potrà eguagliare. Mentre prima dell'operazione esistono due fornitori, per lo meno potenziali, di tale servizio su una base simile nella regione nordica, dopo la realizzazione della concentrazione solo un fornitore avrà accesso alla rete locale in tutti e quattro i paesi.

- (161) Nella risposta le parti sostengono che non avranno particolari possibilità di aggregare i servizi nella regione nordica. Tuttavia questa affermazione si basa sulla loro asserzione secondo cui i regimi di regolamentazione vigenti nei quattro paesi sarebbero sostanzialmente identici, mentre è evidente che esiste una differenza significativa, in quanto in Danimarca e Finlandia esiste lo scorporo dell'accesso alla rete locale, ma non in Norvegia e Svezia. Questa differenza è in sé sufficiente a fornire loro i vantaggi sopra illustrati.

Le parti potrebbero sfruttare il sicuro mercato nazionale vincolato per impedire l'accesso di nuovi operatori insediati in Finlandia e in Danimarca

- (162) Alcuni terzi interessati hanno osservato che i regimi di regolamentazione vigenti in Finlandia e Danimarca sono più favorevoli ai nuovi operatori di quello svedese e norvegese, tra l'altro in ragione dell'obbligo di scorporo della rete vigente nei primi due paesi.

- (163) Questo significa che la nuova entità avrà più possibilità di proteggere il mercato nazionale dall'ingresso di nuovi operatori insediati nei mercati più liberalizzati della Finlandia e della Danimarca. La nuova entità avrà non solo un volume d'affari complessivo notevolmente superiore a quello di qualsiasi altro operatore in Danimarca e Finlandia, ma potrà anche fruire dello scorporo della rete d'accesso in Finlandia e Danimarca, di cui non potranno invece fruire gli operatori dei due suddetti paesi, qualora desiderassero penetrare i mercati nazionali della nuova entità. Ciò scoraggerà gli operatori danesi e finlandesi dal penetrare in Svezia e Norvegia, poiché consapevoli che qualsiasi iniziativa di penetrazione provocherebbe un'azione di ritorsione da parte della nuova entità sui loro mercati nazionali, sui quali la nuova entità potrà finanziare l'ingresso grazie alla rendita economica che può prelevare dai suoi clienti vincolati nel mercato norvegese e svedese.

- (164) Prima della concentrazione, né Telia né Telenor dispongono di sufficienti mezzi per impedire l'ingresso di nuovi operatori nei rispettivi «mercati nazionali vincolati». Questo perché entrambi devono accedere al mercato dell'altro per fornire una serie di servizi ai propri clienti,

quali le comunicazioni internazionali e i servizi regionali, che di fatto non possono essere prestati a condizioni concorrenziali senza accedere a prezzi ragionevoli alla rete d'accesso locale di tutti i paesi interessati.

- (165) Prima dell'operazione, le parti non hanno perciò interesse a permettere all'altra parte di accedere al proprio mercato a condizioni reciprocamente vantaggiose. Ne è testimonianza la costituzione di Telenordia e Telia Norge. La costituzione di Telenordia è inoltre un esempio del ruolo peculiare che le parti hanno svolto, che ha loro permesso di fornire una piattaforma, in forma di alleanza, per l'ingresso di terzi nella regione nordica. Se si permettesse la realizzazione dell'operazione secondo le modalità notificate, la nuova entità diventerebbe l'unico gestore della regione nordica ad avere il controllo assoluto sulla rete d'accesso nel proprio mercato nazionale. Aumenterebbe pertanto la sua capacità di limitare l'ingresso di operatori insediati in Danimarca o Finlandia (o in qualsiasi altro paese).

- (166) Oltre ad innalzare le barriere all'accesso da parte di altri operatori della regione nordica, la posizione peculiare della nuova entità sotto il profilo dell'accesso alle strutture fondamentali (linee d'utente) in tutta la regione nordica le conferirebbe inoltre il vantaggio strategico di diventare di fatto l'unico operatore di telefonia della regione nordica con cui gli operatori di altre regioni potrebbero stringere alleanze, ad esempio, per fornire la componente nordica di una soluzione europea o mondiale di trasmissione commerciale di dati.

- (167) Le parti ritengono che, per valutare il maggior potere di mercato prodotto dall'operazione, la Commissione prospetti comportamenti che sono di fatto vietati dalla normativa. In particolare, le parti sostengono che qualsiasi tentativo da parte della nuova entità di incrementare i prezzi o di evitarne la diminuzione è vietato per legge, se non vi è una reale giustificazione di costo. La Commissione ha già fatto rilevare che il proprio ragionamento si basa sulla capacità delle parti di eliminare la concorrenza effettiva e potenziale da parte di terzi, piuttosto che sull'allineamento delle tariffe d'interconnessione ai costi. Ad ogni modo, la Commissione ritiene che la contabilizzazione sulla base dei costi storici, ammessa in Svezia e Norvegia, potrebbe portare le tariffe dell'interconnessione ad un livello superiore ai costi reali. Questo si tradurrebbe in maggiori margini di profitto per i gestori tradizionali, che potrebbero così evitare di dover ridurre le tariffe d'interconnessione. Per quanto riguarda il controllo normativo sulle tariffe d'interconnessione, si deve tenere presente che in base al regolamento sulle concentrazioni è necessario verificare se la concentrazione determini la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante. Una volta che la Commissione abbia dimostrato che vi è rafforzamento di una posizione dominante, tale constatazione non è inficiata dall'esistenza di un controllo normativo sui

prezzi o su qualsiasi altra condotta restrittiva della concorrenza. Gli esempi forniti dalla Commissione costituiscono non già il motivo per cui la concentrazione è vietata, bensì un'indicazione dell'esistenza o del rafforzamento di una posizione dominante.

VALUTAZIONE DEI SINGOLI MERCATI

Fornitura dell'infrastruttura della rete d'accesso

- (168) Telenor valuta la capacità complessiva della propria rete locale in Norvegia a [...] Mbit/s x km. Telia stima la capacità della propria rete locale a [...] Mbit/s x km. Un'indicazione dell'importanza della loro quota di capacità rispetto a quella dei loro concorrenti è data dalla quota di mercato per le chiamate effettuate sulla rete locale, riportate in modo dettagliato nei paragrafi che seguono. Telia e Telenor sono, rispettivamente per la Svezia e per la Norvegia, i fornitori dominanti d'infrastruttura di rete locale a livello nazionale, e sono proprietarie della maggioranza di tali linee. L'accesso da parte di altri concorrenti, in forma d'installazione di nuove reti o di ammodernamento delle reti concorrenti già impiantate, è difficile a causa dei costi connessi a ciascuna di queste operazioni.
- (169) Visto che in Svezia la rete di accesso locale non è scorporata, le imprese concorrenti devono pertanto ricorrere ad altri mezzi per offrire servizi relativi connessi alle linee d'utente. Le parti hanno rilevato che alcuni comuni (ad esempio, Stokab, Gotnet, Linköping Energi, Bitnet e Gavlenet) possiedono reti in fibre ottiche e offrono servizi Internet attraverso i cavi televisivi. Dette reti sono tuttavia relativamente molto piccole. Le parti asseriscono che le reti cavo televisive potrebbero essere utilizzate per la telefonia. Questo è probabilmente vero, nel senso che le reti possono essere potenziate ed essere adibite anche alla telefonia vocale. Finora il potenziamento delle reti cavo televisive ha riguardato principalmente la modificazione dell'architettura di rete (da architettura «a cascata» o «ad albero» ad architettura «a stella») per permettere l'uso della funzione di caricamento di dati ad alta velocità dall'Internet, e non le modifiche necessarie all'introduzione nelle reti cavo televisive dei tradizionali servizi di telefonia. Ciò richiederebbe investimenti in percorsi di ritorno ad alta velocità, un intervento molto più costoso (rapporto di 5:1, secondo un concorrente). Un altro svantaggio è rappresentato dal fatto che l'estensione geografica delle reti cavo televisive è limitata al parco abbonati del proprietario della rete. Perciò i nuovi operatori dipendono in grande misura dal gestore tradizionale, perché la terminazione della maggioranza del traffico uscente deve comunque essere effettuata sulla rete del gestore tradizionale, mentre solo per una percentuale molto piccola del traffico uscente del gestore tradizionale la terminazione deve essere effettuata sulle reti dei nuovi operatori. Conseguentemente, il potere contrattuale delle reti dei nuovi operatori rispetto a Telia è molto modesto quando si tratta di prezzi d'interconnessione. Aumentando il prezzo dell'interconnessione o imponendo onerosi requisiti di conformità tecnica, le parti notificanti potrebbero far lievitare i costi delle reti dei nuovi operatori per tutto il traffico che sono obbligati a consegnare a Telia ai fini della terminazione, che costituisce probabilmente una quota sostanziale del loro traffico complessivo. Benché si possa argomentare che le parti non possono aumentare i prezzi a causa delle disposizioni normative, potrebbero tuttavia non solo imporre il massimo aumento di prezzo possibile nel rispetto del regime di regolamentazione, ma anche penalizzare i nuovi operatori con tattiche di altro genere, ad esempio, mediante l'attuazione di strategie di riduzione della qualità del servizio. Inoltre, la normativa vigente in Norvegia e Svezia in materia d'interconnessione si basa sul principio del controllo a posteriori il quale, ai fini del controllo delle concentrazioni, non può essere considerato un efficace strumento di condizionamento della condotta di mercato delle società con posizione dominante⁽²⁷⁾.
- (170) Le parti hanno inoltre indicato quali nuovi operatori, reali o potenziali, le società che offrono alle aziende accesso dedicato mediante collegamenti radiomobili (Teracom, Rymdbolaget). È stato tuttavia rilevato che tutte le offerte di questo tipo di servizio sono limitate ad una clientela relativamente modesta o localizzata, quali le reti di un comune, o non sono ancora in fase di pieno esercizio commerciale (collegamenti radiomobili).
- (171) Inoltre, nessuna di queste aziende è in grado di competere con incisività con il gestore tradizionale per tutto lo spettro di abbonati attestati sulla rete di accesso, e in genere i nuovi operatori si rivolgono alle grandi utenze affari, o offrono una variante tecnologica (TV via cavo, collegamento radiomobile) eludendo il problema dello scorporo della rete di accesso locale.
- (172) Da ultimo, va rilevato che una delle reti più importanti potenzialmente concorrenti, ossia la maggiore rete cavo televisiva della Svezia, è già controllata da Telia. In Norvegia, Telenor è proprietaria della seconda rete cavo televisiva, Telenor Avidi⁽²⁸⁾. Benché le reti cavo televisive delle parti possano essere potenziate ai fini della prestazione di servizi di telefonia, né Telia né Telenor hanno alcun incentivo a farlo, visto che concorrerebbero con se stesse nella fornitura d'infrastruttura di rete di accesso locale. Non si può pertanto ritenere che queste reti forniranno ai loro abbonati un potenziale collegamento alternativo di telefonia, finché saranno controllate dalle parti.

⁽²⁷⁾ Cfr. sentenza del 25 marzo 1999 nel caso T-102/99 — Gencor Ltd/Commissione, paragrafi 317-319; non ancora pubblicata nella Raccolta della giurisprudenza della Corte.

⁽²⁸⁾ Cfr. capitolo II sui servizi televisivi; paragrafi 261 e successivi.

(173) In Norvegia, tra gli altri concorrenti reali o potenziali si annoverano: Janco Multicom (servizi di telefonia attraverso la rete cavo televisiva); Eltele (rete di accesso in fibra ottica a grandi utenti pubblici e affari); Enitel (servizi di rete d'accesso locale mediante rilegamenti in fibra ottica e radiomobili, ma non ancora la telefonia vocale); e NetCom (rete d'accesso locale mediante linee affittate nell'ambito di un pacchetto per utenti affari).

(174) Le argomentazioni relative alla Norvegia sono analoghe a quelle esposte nei precedenti paragrafi per la Svezia. I nuovi operatori che accedono al mercato norvegese non possono accedere alla rete locale, se non attraverso la rete del gestore tradizionale. Possono offrire selezione automatica, o per singola chiamata, dell'operatore o l'accesso attraverso reti cavo televisive. Sono tuttavia ostacolati nel modo sopra descritto, non potendo percepire compensi per la terminazione di chiamata. Non rappresentano pertanto una significativa minaccia, sotto il profilo della concorrenza, per la posizione dominante di Telenor.

(175) Il basso grado di penetrazione di questo mercato evidenzia le difficoltà esistenti in generale all'accesso al mercato. Senza lo scorporo della rete di accesso locale, i nuovi operatori non possono ritagliarsi uno spazio nel mercato né per le comunicazioni entranti né per le chiamate uscenti, a meno che non siano disposti a investire in infrastrutture di rete proprie. Il potenziamento e l'estensione delle reti cavo esistenti può rappresentare un'alternativa attuabile alla rete del gestore tradizionale, specialmente laddove il nuovo operatore possa offrire l'accesso alla televisione via cavo, alla telefonia e all'Internet attraverso detta rete in concorrenza con il gestore tradizionale. Va tuttavia rilevato che Telia possiede la più grande rete cavo della Svezia e Telenor la seconda rete della Norvegia. Inoltre, l'impianto di intere reti ex novo o il potenziamento e l'espansione delle reti cavo e/o di altre reti già esistenti ai fini dell'uso interattivo da parte dei singoli abbonati richiederebbe un ingente dispendio di capitali e tempo. Benché le reti cavo televisive possano a medio e lungo termine rappresentare un'interessante soluzione economica per la fornitura dell'intera gamma di servizi di telecomunicazioni, non vi sono elementi che inducono a ritenere che il loro sviluppo abbia raggiunto una fase tale da attenuare le preoccupazioni che desta, sotto il profilo della concorrenza, il controllo delle parti sull'unica rete d'accesso locale esistente per i servizi di telecomunicazioni. Conseguentemente, le barriere all'accesso al mercato restano elevate. Come illustrato precedentemente, la concentrazione eliminerà l'effetto concorrenziale derivante dalla presenza di Telia e Telenor, che poteva indurre tali gestori ad accordare l'accesso ai concorrenti alle rispettive reti locali.

(176) Per queste ragioni, l'operazione in progetto, qualora venisse realizzata, rafforzerebbe la posizione dominante di cui già godono i due gestori tradizionali nel rispettivo mercato nazionale per la fornitura dell'infrastruttura di rete di accesso in ciascuno paese.

Fornitura di infrastruttura delle reti a lunga distanza e internazionali

(177) Secondo le stime di Telenor la sua capacità complessiva per le comunicazioni di lunga distanza è approssimativamente di [...] Mbit/s x km, e la sua capacità internazionale (o più precisamente la porzione nazionale della sua capacità internazionale) è pari a [...] Mbit/s x km. Circa il [55-65%]* della sua capacità di lunga distanza è usata da Telenor o da terzi (ad esempio attraverso interconnessione). Circa il [35-45%]* di essa è disponibile per la locazione/noleggio. Secondo le stime delle parti, circa il [65-75%]* di tutta la capacità di lunga distanza affittata in Norvegia è ceduta da Telenor.

(178) Ci sono altri fornitori di infrastruttura di rete in Norvegia, tra cui Telia Nättjänster Norden AB (cfr. il capitolo IV). Diversi concorrenti hanno espresso preoccupazioni in relazione al fatto che tutte le eventuali forniture alternative d'infrastruttura cavo sono sostanzialmente controllate da aziende d'erogazione di servizi di pubblica utilità statali, o potenzialmente soggette al controllo statale, quali Jernbaneverket (il gestore dei servizi ferroviari) e Enitel (un consorzio di aziende elettriche) e da ElTele. Nell'indagine condotta dalla Commissione sul mercato non si è riscontrato alcun elemento comprovante l'esistenza di un conflitto d'interessi, che riduca l'incentivo di questi fornitori alternativi ad offrire la loro capacità quale alternativa a quella di Telenor.

(179) Per la Svezia, Telia (le cui quote di capacità sono classificate in modo diverso) calcola la propria capacità regionale a [...] Mbit/s x km, e la sua capacità di lunga distanza a circa [...] Mbit/s x km. Approssimativamente il [20-30%]* della capacità di rete di Telia è ceduta in affitto a terzi (utenti e operatori); Telia afferma di non riservare al proprio uso alcuna capacità particolare. In una relazione indipendente citata dalle parti⁽²⁹⁾ si calcola che il 43% delle locazioni di capacità di lunga distanza sono affittate da Telia. In svezia vi sono altri fornitori di infrastruttura di rete a lunga distanza; tra questi i più importanti sarebbero Banverket e Svenska Kraftnät. Tra gli altri fornitori alternativi si annoverano tra l'altro Tele2, Stokab e numerose aziende municipali. Sebbene nessuno di questi altri fornitori di infrastruttura a lunga distanza abbia una capacità pari a quella di Telia, non si può tuttavia trascurare che essi abbiano, individualmente e complessivamente, accesso a notevoli livelli di capacità alternativa, offerta sul mercato (comprese le fibre ottiche non attivate e prive di connessione). Anche in questo caso, dall'indagine condotta dalla Commissione tra gli operatori del mercato non sono emersi elementi comprovanti l'esistenza di conflitti d'interesse che riducano l'incentivo di questi fornitori alternativi ad offrire la loro capacità in concorrenza con Telia.

⁽²⁹⁾ Una relazione elaborata da Price Waterhouse Coopers per PTS (l'autorità svedese di regolamentazione della telefonia).

- (180) Attualmente, se i prezzi della capacità applicati in un paese dovessero aumentare rispetto a quelli dell'altro paese, gli operatori che vogliono procurarsi capacità potrebbero essere tentati a cercare soluzioni che permettano loro di utilizzare la capacità disponibile oltre la frontiera (trattandosi di capacità terrestre e con diversi punti di connessione per le telecomunicazioni, mentre l'infrastruttura di altri paesi vicini, quali Danimarca, Finlandia o Russia, non si presterebbe a tale scopo o perché richiederebbe una nuova connessione marina o perché dotata di minori punti di connessione). Per cui se, ad esempio, i prezzi della capacità applicati da Telenor aumentassero eccessivamente in Norvegia, via sarebbe la possibilità che Telia Norge si avvalga della propria posizione peculiare per offrire trasporto di lunga distanza per almeno alcune parti della Norvegia, segnatamente per le comunicazioni sull'asse nord-sud, inoltrando il traffico oltre il confine sul territorio svedese mediante linee affittate, facendolo passare sulle reti a lunga distanza di Telia, riconsegnandolo sul territorio norvegese, nuovamente a mezzo di linee affittate, ma in prossimità del punto di terminazione. Lo stesso meccanismo potrebbe funzionare nel senso opposto. Nella risposta, le parti hanno riferito che questo scenario è improbabile, visto che la maggioranza dei clienti sono situati nelle regioni meridionali dei due paesi. Nondimeno, resta il fatto che per alcuni segmenti del settore, tale soluzione d'instradamento potrebbe essere un'opzione fattibile. Benché Telenor possa essere tentata di rifiutare tale ipotesi come tattica negoziale, non potrebbe escluderla del tutto come ritorsione concorrenziale e tale possibilità fungerebbe da vincolo sulla politica dei prezzi di Telenor. Ad ogni modo, ciascuna parte ha altrettanto da perdere, poiché qualora Telia Norge fosse penalizzata dai prezzi elevati applicati in Norvegia, Telenordia potrebbe essere colpita da un'azione di ritorsione analoga in Svezia. Nella risposta le parti affermano che tali comportamenti sarebbero in violazione della normativa nazionale o comunitaria. A tale riguardo va ricordato che la possibilità di controllare comportamenti abusivi futuri sulla base del diritto nazionale o comunitario non rappresenta una giustificazione per la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante. Una volta portata a termine la concentrazione, tali inibizioni sparirebbero e la posizione dominante detenuta dalle parti nei due mercati verrebbe rafforzata.
- (181) Inoltre, prima della concentrazione, ciascuna delle parti avrebbe potuto, per lo meno per le vendite all'utenza affari, aggirare l'infrastruttura del gestore tradizionale nazionale passando sul territorio dell'altro mediante accesso dedicato, cioè mediante linee affittate o reti virtuali private. Questa possibilità scomparirebbe anch'essa con la concentrazione.
- (182) Conseguentemente l'operazione prospettata rafforzerebbe la posizione dominante che Telenor detiene in Norvegia nel mercato della fornitura di servizi d'infrastruttura di rete a lunga distanza e internazionale. Alla luce degli impegni proposti dalle parti relativi alla dismissione delle attività coincidenti, il comparto reti cavo TV e lo scorporo della rete di accesso (cfr. il successivo capitolo IV), non occorre stabilire se l'operazione

avrebbe condotto alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante sui mercati della fornitura di infrastruttura di rete a lunga distanza e internazionale.

Accesso dell'abbonato ai servizi di telefonia

Accesso dell'abbonato ai servizi locali

- (183) In Svezia Telia detiene [90-100%]* del mercato in termini di introiti. Diversi concorrenti con quote estremamente piccole di mercato, tra cui Tele2 e Telenordia, rappresentano il restante [0-10%]*. Con una siffatta quota di mercato, Telia occupa palesemente una posizione dominante.
- (184) In Norvegia, Telenor è l'operatore tradizionale, con una quota del [90-100%]* del mercato. Una quota di mercato di tale entità è indice di posizione dominante. Telia ha una quota del [0-10%]*⁽³⁰⁾, attraverso Telia Norge, e Tele2 detiene una quota inferiore al [0-10%]*.
- (185) Con l'operazione verrebbe a mancare la concorrenza effettiva da parte di Telenordia in Svezia e di Telia Norge in Norvegia⁽³¹⁾. Con essa sparirebbe inoltre il più valido concorrente potenziale in Norvegia e Svezia. Da ultimo, la concentrazione rafforzerebbe la capacità e l'interesse della nuova entità ad aumentare le tariffe d'interconnessione (o a non diminuirle) o a degradare la qualità dell'accesso alla rete locale per la fornitura di servizi nazionali, per le ragioni precedentemente esposte. Ad esempio, prima dell'operazione, Telenor è limitata nell'uso della sua possibilità di aumentare le tariffe d'interconnessione per i concorrenti nazionali, perché colpirebbe Telia Norge, che a sua volta indurrebbe Telia ad avvalersi della sua posizione contrattuale rispetto alle attività in Svezia di Telenor o Telenordia. Dopo la fusione tale condizionamento è destinato a sparire⁽³²⁾.

⁽³⁰⁾ In alcuni documenti presentati successivamente, le parti hanno menzionato una cifra del [0-10%]* in termini di minuti di chiamata e del [0-10%]* in termini di introiti quale indicatore delle quote alla fine del 1998. Il fatto che si prenda questi ultimi dati o dati precedenti non modifica tuttavia in modo sostanziale l'argomentazione.

⁽³¹⁾ Sebbene gli aumenti delle quote di mercato in Norvegia e Svezia che deriverebbero dalla costituzione della nuova entità siano molto piccoli, determinerebbero la scomparsa di una fetta sostanziale del piccolo segmento di mercato non ancora controllato dall'operatore tradizionale.

⁽³²⁾ I concorrenti che offrono chiamate urbane risentirebbero in diverso grado del maggiore potere delle parti di far lievitare i loro costi, a seconda che offrano servizi nazionali solo in un paese o in entrambi, o che offrano servizi sia nazionali che internazionali in uno o in entrambi i paesi, o qualsiasi combinazione di queste possibilità.

- (186) Per le ragioni esposte nei paragrafi precedenti, e per i motivi di carattere più generale cui si è accennato nella parte introduttiva della valutazione sotto il profilo della concorrenza, la concentrazione rafforzerebbe le attuali posizioni dominanti detenute dai gestori tradizionali sul mercato dell'accesso degli abbonati ai servizi locali.

Comunicazioni interurbane

Interurbane in Norvegia e Svezia

- (187) In base alle informazioni trasmesse dalle parti, il traffico interurbano è pari a circa [...] milioni di minuti in Norvegia e a circa [...] milioni di minuti in Svezia.
- (188) Nella tabella che segue sono riportate le quote di mercato relative al traffico interurbano in termini di introiti, riferite all'esercizio 1998.

Interurbane	solo Svezia	solo Norvegia
Telia	[65-75%]*	[0-10%]*
Telenor	[0-10%]*	[90-100%]*
Telenordia	[0-10%]*	[0-10%]*
Tele2	[15-25%]*	[0-10%]*
Tele 8		[0-10%]*
Global One	[0-10%]*	
Sonera	[0-10%]*	
RSL Com	[0-10%]*	
Netnet		[0-10%]*

- (189) In Norvegia, Telenor detiene una quota di mercato pari al [90-100%]*, indice di posizione dominante, mentre Telia Norge ha una quota di [0-10%]*. Telia Norge detiene pertanto un sesto della quota di mercato non ancora controllata dal gestore ex monopolista. In Svezia, Telia ha una quota del [70-80%]*. Telenor ha una partecipazione nell'impresa comune Telenordia, avente una quota di mercato del [0-10%]*. Questa cifra [0-10%]* equivale a circa un quarto del mercato non controllato dal gestore tradizionale.

- (190) L'operazione porterà alla scomparsa della concorrenza effettiva esercitata da Telia Norge in Norvegia, e da parte

di Telenordia in Svezia, visto che Telia Norge e Telenordia non opereranno più come fornitori concorrenti. Per le medesime ragioni precedentemente esposte, l'operazione causerà inoltre la scomparsa della concorrenza potenziale da parte di Telia e Telenor. Un importante elemento della fornitura di servizi di lunga distanza è la possibilità di ottenere l'interconnessione con la rete del gestore tradizionale e con altri concorrenti. I costi gravanti sul concorrente che voglia trasportare traffico di lunga distanza potrebbero essere: il costo per l'uso delle reti del gestore tradizionale (ad esempio, qualora la chiamata sia realizzata mediante selezione automatica o per singola chiamata dell'operatore), il costo dell'affitto delle linee a lunga distanza (anche in questo caso al gestore tradizionale), nonché il costo d'interconnessione per riconsegnare la chiamata al gestore tradizionale per la terminazione sulla sua rete. Il gestore tradizionale è in una posizione che gli permette di controllare tutte queste voci di costo.

- (191) La concentrazione offrirà alle parti una maggiore possibilità di eliminare i concorrenti aumentando le tariffe o degradando la qualità dell'interconnessione offerta a terzi che vogliano effettuare la terminazione delle chiamate, oppure offrendo ai propri clienti condizioni più vantaggiose per le chiamate interurbane di quelle che i concorrenti possono offrire dopo aver pagato le tariffe d'interconnessione dovute. Avranno maggiore possibilità e interesse a far lievitare i costi a carico dei concorrenti, per le medesime ragioni sopra descritte in riferimento alle chiamate urbane, poiché le loro controllate operanti sul territorio della controparte non saranno più danneggiate dagli incrementi di prezzo decisi a titolo ritorsivo dall'altro gestore tradizionale. Se Telia e Telenor sono organismi distinti, i prezzi a cui offrono i loro servizi di lunga distanza vengono contenuti nella consapevolezza che non è possibile aumentare i prezzi applicati ai concorrenti, comprese le parti, senza ledere i loro stessi interessi sul territorio contiguo e con l'eventualità inoltre che i loro clienti siano spronati a ricercare soluzioni per utilizzare l'infrastruttura transfrontaliera, al fine di esercitare una pressione concorrenziale sui prezzi del loro principale fornitore. A operazione realizzata, questo freno verrà a mancare. Inoltre, dopo la concentrazione gli operatori dominanti potranno sfruttare il loro controllo sulla rete d'accesso nelle trattative con gli operatori che vogliano ottenere l'interconnessione, controllo che conferisce loro un vantaggio che i loro concorrenti non possono offrire. Potranno inoltre offrire prodotti di lunga distanza per un'area geografica molto più estesa battendo i concorrenti, i cui prodotti offerti sarebbero limitati all'ambito nazionale. A ciò si aggiunge il fatto che occupano un posizione fortissima sui rispettivi territori nazionali per la fornitura delle infrastrutture portanti (capacità cavo).

- (192) Conseguentemente l'operazione proposta, qualora venisse attuata, rafforzerebbe la posizione dominate occupata dalle parti sui mercati della fornitura di servizi di lunga distanza in Svezia e Norvegia.

Comunicazioni internazionali

(193) Il mercato dei servizi internazionali può essere inteso come mercato della fornitura globale di servizi di telefonia internazionale o può essere riferito a specifiche coppie di paesi.

(194) Considerando anzitutto il mercato nel suo complesso, in base ai dati forniti dalle parti nel loro modulo CO, nel 1998 il traffico delle comunicazioni internazionali è ammontato a [...] milioni di minuti in Norvegia e a [...] in Svezia.

(195) La tabella che segue riporta le quote percentuali del mercato nazionale detenute, sulla base degli introiti complessivi generati dalle chiamate di questo settore.

Internazionali	solo Norvegia	solo Svezia
Telia	[0-10%]*	[60-70%]*
Telenor	[80-90%]*	[0-10%]*
Telenordia	[0-10%]*	[0-10%]*
Complessivo		
Tele2	[0-10%]*	[20-30%]*
Tele 8	[0-10%]*	
Global One		[0-10%]*
Sonera		[0-10%]*
RSL Com		[0-10%]*
MCI WorldCom		[0-10%]*
Netnet	[0-10%]*	

(196) Sulla base del mercato nazionale, le quote indicano chiaramente che Telenor, detenendo una quota del [80-90%]*, occupa una posizione dominante sul mercato norvegese. Anche in Svezia, la quota di Telia del [60-70%]* delle comunicazioni internazionali è indice di posizione dominante.

(197) Dalle predette quote di mercato emerge che le parti detengono una posizione dominante che si rispecchia nella loro quota di traffico internazionale. L'analisi che segue considera il flusso del traffico internazionale tra paesi specifici. Per quanto attiene al traffico verso singoli paesi, nel 1998 Telenor ha inoltrato il [20-30%]* del suo traffico internazionale verso la Svezia, il [10-20%]* verso la Danimarca, e il [0-10%]* verso la Finlandia. Telia ha inoltrato il [15-25%]* del suo traffico internazionale verso la Norvegia, il [10-20%]* verso la Danimarca, e il [0-10%]* verso la Finlandia.

(198) La tabella che segue riporta i flussi di traffico di telefonia vocale internazionale tra i paesi nordici, espresso in percentuale di chiamate del paese d'origine, per il 1997 (fonte «Direction of traffic 1999» Traffic Statistics, UIT)

	da	da	da	da
verso	Svezia	Norvegia	Finlandia	Danimarca
Svezia	—	26	28,7	15,5
Norvegia	12,7	—	3,6	9,4
Finlandia	13,6	2,5	—	1,8
Danimarca	10,3	14,6	2,9	—

(199) Dalla precedente tabella si rileva che i flussi di traffico all'interno dell'area nordica rappresentano un notevole volume del traffico globale.

(200) Per effetto dell'operazione scomparirà la concorrenza effettiva esercitata da Telia Norge in Norvegia e da Telenordia in Svezia, visto che le due imprese non saranno più concorrenti. Per le ragioni precedentemente illustrate, la concentrazione eliminerà inoltre la concorrenza potenziale che Telia e Telenor avrebbero potuto esercitare.

(201) A ciò si aggiunga, come già indicato precedentemente, che l'operazione aumenterà l'interesse e la possibilità della nuova entità di operare discriminazioni nei confronti dei terzi. Sotto il profilo dell'impatto su precise coppie di paesi, come già detto, la concentrazione aumenterà la possibilità e l'interesse ad incrementare (o a non ridurre) le tariffe di terminazione, o a ridurre la qualità dell'interconnessione. Benché non per tutte le comunicazioni si debba effettuare la terminazione in Norvegia o Svezia (tra l'altro perché alcuni concorrenti lungo il percorso offrono eventualmente solo servizi di chiamata uscente), anche su queste chiamate graveranno le tariffe previste per la raccolta del traffico originato sulla rete del gestore tradizionale, cosicché una parte dei costi degli operatori in questione è condizionato dal gestore tradizionale.

(202) Le parti sostengono che l'entità del loro traffico transfrontaliero è molto piccola, e rappresenta solo una piccola percentuale del loro fatturato. È stato tuttavia rilevato che il [20-30%]* del traffico internazionale norvegese è indirizzato verso la Svezia, e che circa il [10-20%]* del traffico internazionale svedese è destinato alla Norvegia. I terzi interessati loro concorrenti affermano che il traffico internazionale tra i due paesi costituisce una fetta sostanziale delle loro entrate. Le tratte internazionali sono spesso il mezzo cui ricorrono i concorrenti per penetrare i paesi in cui i mercati delle telecomunicazioni sono ancora dominati dai gestori tradi-

zionali. Elementi oggettivi forniti da terzi alla Commissione comprovano che il traffico transfrontaliero è molto più importante per loro in termini di introiti di quanto non lo sia per le parti medesime, stando alle loro stesse affermazioni. L'operazione di cui trattasi avrebbe pertanto un impatto molto maggiore sulla base di costo dei concorrenti, poiché questi di solito dipendono in misura maggiore dei gestori tradizionali dal traffico internazionale Norvegia/Svezia, non solo per la tratta in questione, ma anche per i prodotti connessi.

- (203) Per quanto riguarda le chiamate verso la Danimarca e la Finlandia, la nuova entità non dovrà temere eventuali ritorsioni qualora aumenti l'aliquota contabile applicata agli altri operatori nell'ambito della regione nordica, in quanto potrà effettuare la terminazione delle sue chiamate uscenti destinate a tali paesi mediante le sue controllate. Le controllate di Telia o Telenor in Danimarca o Finlandia possono infatti effettuare la terminazione del traffico avvalendosi del loro diritto di accesso alla rete, essendone garantito lo scorporo, o attraverso l'interconnessione con i gestori tradizionali del paese in base alle condizioni previste dalla regolamentazione nazionale, nella rassicurante consapevolezza che i concorrenti in Danimarca e Finlandia hanno meno possibilità di adottare misure di ritorsione, visto che non hanno mezzi per inoltrare il traffico in Norvegia o Svezia, evitando le aliquote contabili o le tariffe d'interconnessione applicate dal gestore tradizionale⁽³³⁾.
- (204) Conseguentemente l'operazione in progetto, qualora venisse attuata, rafforzerebbe la posizione dominante detenuta dalle parti nei mercati della telefonia internazionale rispettivamente in Svezia e Norvegia, in particolare in relazione alla coppia Svezia/Norvegia.

La telefonia mobile in Norvegia e Svezia

- (205) Telia e Telenor sono gestori di telecomunicazioni mobili nei rispettivi paesi (Svezia e Norvegia). Telia Norge è titolare di una licenza GSM in Norvegia e Telenordia ha una licenza GSM in Svezia. Le parti beneficeranno inoltre delle licenze da loro detenute in Danimarca e in Finlandia.

⁽³³⁾ È da rilevare che Telia possiede cavi tra la Svezia e la Danimarca che, a detta di terzi, dispongono di capacità sufficiente a trasportare tutto il traffico di Telia/Telenor in Danimarca ed, inoltre, Telia possiede interi circuiti che vanno dalla Svezia alla Finlandia e dalla Svezia alla Norvegia.

- (206) Si stima che nel 1998 il mercato svedese della telefonia mobile era dell'ordine di [1 500-2 000]* milioni di EUR. Sulla base di questo gettito, secondo le stime Telia deteneva una quota del [50-60%]* del mercato svedese, mentre Europolitan aveva una quota del [20-30%]* e Comviq del [10-20%]*. Calcolato in termini di minuti di chiamata, il mercato ammontava a [...]* miliardi di minuti di chiamata. La quota di mercato di Telenor in Norvegia per la telefonia mobile (GSM) era pari al [65-75%]*, e il concorrente, Netcom GSM ASA, aveva una quota del [25-35%]*. Sulla base di questi dati, le parti occupano una posizione molto forte, se non addirittura dominante, sui rispettivi mercati nazionali.

- (207) Partendo dalla premessa che i mercati sono nazionali, le parti sostengono che non vi è sovrapposizione di attività in Norvegia o Svezia, perché nessuna delle loro controllate usa le licenze GSM ottenute. Tuttavia, il fatto che le rispettive controllate abbiano già speso tempo e denaro per ottenere la licenza per l'attività GSM sta ad indicare una manifesta intenzione a penetrare il mercato della controparte. Inoltre, vista l'importanza precedentemente indicata del traffico tra la Svezia e la Norvegia, e la capacità delle parti di addebitare un costo per la terminazione delle chiamate nei loro mercati nazionali, si deve desumere che entambe le parti, se non realizzano l'operazione, si trovano in una posizione favorevole per sfruttare le loro licenze GSM al fine di fare breccia sul mercato nazionale della controparte. Tale penetrazione si basa, come si illustrerà nei successivi paragrafi, sull'abbandono delle tariffe di roaming tra Norvegia e Svezia. La concentrazione eliminerà pertanto un importante concorrente potenziale sia in Norvegia sia in Svezia.

- (208) In ordine alla telefonia mobile nella regione nordica emergono le stesse riserve espresse per la telefonia fissa. La concentrazione offrirà alle parti la possibilità di eliminare le tariffe per il roaming o di portarle ad un livello tale che al prezzo di una chiamata tra la Norvegia e la Svezia non si possa più applicare il supplemento internazionale. Le parti avranno interesse ad adottare questa strategia per eliminare i concorrenti. Infatti, la nozione di «tariffa di roaming» diventa teorica, visto che i pagamenti da una rete all'altra altro non sarebbero che pagamenti interni della nuova entità. I consumatori svedesi potranno abbonarsi al servizio in Norvegia e usare il telefono costantemente in roaming e viceversa per i norvegesi. Abolendo le tariffe di roaming (o riducendo le tariffe di roaming per le chiamate effettuate sulle loro reti comuni fino a trattare di fatto tali chiamate come delle chiamate nazionali), le parti potranno battere i loro concorrenti sul prezzo, visto che questi saranno costretti a mantenere il regime delle tariffe roaming o rischiare di sovvenzionare l'altra parte qualora il flusso di traffico non sia equilibrato.

(209) Inoltre, per le ragioni precedentemente esposte in riferimento alla telefonia fissa, la concentrazione aumenterà la possibilità e l'interesse ad innalzare (o a non diminuire) le tariffe per la terminazione, o a ridurre la qualità dell'interconnessione. Infatti, per l'accesso alla telefonia mobile valgono le medesime considerazioni fatte per gli altri generi di servizi, per la cui fornitura è importante avere l'accesso alla rete locale. Il fatto che altri operatori mobili debbano rivolgersi alle parti per effettuare la terminazione del loro traffico di chiamate in Norvegia e Svezia sulla rete locale delle parti pone queste ultime nella stessa posizione in cui si troverebbero per la terminazione del traffico proveniente da una rete fissa convenzionale.

Telefonia mobile in Irlanda

(210) Le uniche aree in cui le attività delle parti coincidono al di fuori della Svezia e della Norvegia riguardano l'Irlanda. Telia e Telenor controllano congiuntamente gli unici operatori di telefonia mobile attualmente attivi nel mercato irlandese delle telecomunicazioni mobili. Telia controlla, assieme a KPN e allo Stato irlandese, Eicom (precedentemente denominata Telecom Eireann). L'operatore mobile di Eicom è Eircell, ed ha una quota di mercato del [60-70%]*. Telenor detiene il controllo congiunto, assieme a ESAT Telecom, di ESAT Digifone, l'unico concorrente attuale, con una quota di mercato del [30-40%]*.

(211) Durante l'audizione le parti hanno manifestato l'intenzione di dismettere le proprie attività coincidenti, cosicché verrà eliminata la sovrapposizione tra le attività di Telia e Telenor. Questa offerta è stata ribadita negli impegni proposti dalle parti (cfr. capitolo IV). Senza tale dismissione, la concentrazione offrirebbe alla nuova entità il controllo congiunto di tutte le attività di telecomunicazioni mobili, vale a dire dei due operatori attualmente attivi nel mercato irlandese delle telecomunicazioni mobili. Conferendo alla nuova entità il controllo su tutti i soggetti operanti nel mercato, l'operazione, in mancanza di un'adeguata dismissione, porterebbe alla creazione di una posizione dominante in Irlanda.

Accesso degli operatori alle reti locali (Norvegia e Svezia)

(212) Il potere di mercato degli operatori che forniscono servizi di rete locale può essere espresso in funzione della quantità di traffico di cui essi possono effettuare la terminazione, che a sua volta dipende dal numero di abbonati e dal volume del traffico ad essi destinato.

Quote di mercato relative al traffico sulla rete locale di Telenor⁽³⁴⁾, 1998

Società (Norvegia)	Quota di mercato in termini di introiti (% di minuti chiamata tra parentesi)	Quota di mercato in termini di abbonati ⁽³⁵⁾ (affari/residenziali)
Telenor	[90-100%]* ([90-100%]*)	[90-100%/90-100%]*
Telia	[0-10%]* ([0-10%]*)	[0-10%/0-10%]*
Tele2	[0-10%]* ([0-10%]*)	[5-15%/0-10%]*
Tele 8	[0-10%]* ([0-10%]*)	N/A
NetNet	[0-10%]* ([0-10%]*)	[0-10%/0-10%]*
Altri	[0-10%]* ([0-10%]*)	

(213) Si noterà che in base ai dati, sia quelli relativi agli introiti sia quelli relativi ai minuti di chiamata, o numero di abbonati, Telenor detiene sempre il controllo della rete locale. Telenor non ha operato lo scorporo della rete locale e prima del 1998 deteneva una quota del 100%. Dal 1998 si è sviluppata la concorrenza. Le parti affermano che Telia Norge ha registrato circa [...] clienti con selezione automatica dell'operatore, Tele2 circa [...] clienti e Tele 1 Europe circa [...]*. Questi nuovi concorrenti non sono tuttavia in grado di percepire un compenso per la terminazione della chiamata e solo i concorrenti che possiedono un proprio dispositivo d'accesso fisso, quali la rete d'accesso radiomobile o gli utenti affari con un rilegamento fisso con un altro operatore, possono veramente competere con il gestore tradizionale.

⁽³⁴⁾ Le parti hanno rilevato che questi dati comprendono le quote di mercato unicamente del traffico originato sulla rete locale di Telenor, e che le loro quote di mercato sarebbero inferiori se si aggiungesse il traffico sulle altre reti. Visto tuttavia che Telenor non offre lo scorporo della rete locale, la maggioranza del traffico di cui effettua la raccolta per conto dei concorrenti sulla sua rete è generata per selezione automatica dell'operatore o selezione per singola chiamata. Per quanto riguarda la terminazione delle chiamate, solo le reti aventi un proprio rilegamento fisso alla rete locale possono effettuare la terminazione del traffico e possono sperare di effettuare la terminazione solo di una porzione delle chiamate, a seconda delle loro dimensioni rispetto a Telenor. L'elemento di distorsione rimane comunque limitato a non più di alcuni punti percentuali.

⁽³⁵⁾ La somma dei dati supera il valore di 100, perché alcuni abbonati dispongono della selezione automatica/per singola chiamata e quindi si avvalgono di più di un gestore telefonico.

(214) Secondo le stime delle parti, in Svezia Telia si accaparrerebbe circa il [90-100%]* degli introiti generati dalla rete locale e il [90-100%]* dei minuti di chiamata, o il [90-100%]* degli abbonati. Quote così alte di mercato sono indice di posizione dominante. La selezione automatica dell'operatore non era ancora possibile in Svezia nel periodo di riferimento, ma dovrebbe essere stata introdotta l'11 settembre 1999. A causa di controversie circa l'attuazione della procedura di preselezione, nel cui quadro Telia si è rifiutata di trasferire clienti ad altri operatori a meno che non fossero soddisfatte determinate condizioni, si è concordato di prolungare il periodo di trasferimento di altri due mesi (11 novembre 1999).

(215) Sia Telia che Telenor possono pertanto essere considerate imprese con una posizione dominante sul mercato in esame. L'operazione rafforzerà la posizione dominante di Telenor in Norvegia, a causa della scomparsa di Telia, che assieme a Tele2 è il suo più temibile concorrente attuale. Inoltre, come spiegato nella parte introduttiva della valutazione sotto il profilo della concorrenza, la fusione eliminerà la concorrenza potenziale tra le parti.

(216) A causa della scomparsa della concorrenza tanto effettiva che potenziale, la nuova entità sarà in grado di fare lievitare i costi dei concorrenti per l'accesso alla rete, per le ragioni illustrate nella parte introduttiva della valutazione sotto il profilo della concorrenza.

(217) Di conseguenza l'operazione in progetto, qualora venisse attuata, rafforzerebbe la posizione dominante occupata dalle parti nei mercati dell'accesso alla rete locale in Svezia e Norvegia rispettivamente.

Accesso degli operatori alle reti per le comunicazioni interurbane e internazionali

(218) I dati relativi alla quota di mercato sopra indicati per le chiamate interurbane e internazionali evidenziano la posizione dominante detenuta dalle parti per l'inoltro del traffico relativo a tali chiamate. Nell'ambito del territorio nazionale, gli operatori che vogliono offrire accesso alla rete interurbana o internazionale sarebbero ostacolati dall'impossibilità di offrire servizi di terminazione di chiamata. Sebbene potrebbero accettare di prendere in consegna il traffico di lunga distanza o diretto all'estero dai nuovi operatori sulla rete locale, incontrerebbero difficoltà a offrire dei prezzi concorrenziali sul mercato delle comunicazioni di lunga distanza, poiché devono interconnettersi con il gestore tradizionale per effettuare la terminazione della chiamata. Ad ogni modo, gli operatori dipendono dalla rete del gestore tradizionale per la raccolta delle chiamate originate dagli abbonati sulla sua rete locale, per cui una parte dei loro costi è condizionata dai gestori tradizionali. Per quanto riguarda le comunicazioni internazionali, detti operatori non potrebbero ottenere contratti realmente vantaggiosi con operatori residenti in paesi diversi dalla Norvegia e dalla Svezia che ricerchino un opera-

tore che effettui in tali paesi la terminazione delle chiamate per loro conto, poiché il loro prezzo dovrebbe includere anche un elemento di costo per l'uso della rete locale. Il gestore tradizionale potrebbe ad ogni momento vanificare i loro sforzi, mediante strategie di ribilanciamento. Visto che il gestore tradizionale potrebbe abbinare le reti nei due paesi e controllare l'accesso agli utenti finali, questo si troverebbe, sotto il profilo dei costi, in una posizione che nessun concorrente potrebbe detenere. Perciò l'operazione in progetto, se venisse attuata, rafforzerebbe la posizione dominante occupata da Telenor nel mercato dell'accesso degli operatori alle reti a lunga distanza e internazionale in Norvegia. In considerazione degli impegni proposti dalle parti relativamente alla dismissione delle attività coincidenti, delle reti cavo televisive e allo scorporo della rete di accesso (vedasi il capitolo IV successivo), non occorre stabilire se l'operazione porterebbe alla creazione o al rafforzamento di una posizione dominante nei mercati svedesi della fornitura di infrastruttura di rete a lunga distanza e internazionale.

Trasmissione commerciale di dati

(219) Nella tabella che segue sono indicate le quote di mercato, ripartite in base a varie definizioni del mercato nazionale:

Quota percentuale della trasmissione commerciale di dati	Telia	Telenor	Totale
Solo in Norvegia	[10-20%]*	[60-70%]*	[70-80%]*
Solo in Svezia	[65-75%]*	[10-20%]*	[80-90%]*

(220) La posizione dominante delle parti aumenterà dopo la concentrazione in ragione dell'aumento delle loro quote di mercato. L'operazione notificata porterà alla scomparsa del maggiore concorrente del gestore tradizionale sia in Svezia che in Norvegia. In Svezia, i quattro maggiori concorrenti restanti saranno Tele2, con il [5-15%]*, Global One, con il [0-10%]*, MCI WorldCom, con il [0-10%]*, e Sonera, con il [0-10%]*. In Norvegia, i maggiori concorrenti saranno Posten SDS, con il [0-10%]*, IBM, con il [0-10%]*, Global One, con [0-10%]*, Equant, con il [0-10%]*, e Fellesdata, con il [0-10%]*. Inoltre, l'operazione determinerà la scomparsa del maggior concorrente potenziale.

(221) Varie società operanti in questo mercato forniscono principalmente prodotti di trasmissione commerciale di dati nella regione nordica. Una di queste è Telenordia, l'impresa comune tra Telenor, BT e Tele Danmark, appositamente costituita per fornire tali servizi in Svezia e nella regione nordica, tra l'altro a clienti che ricercano soluzioni di trasmissione commerciale di dati in tale area specifica; un'altra è Nordicom, un servizio fornito da Telenordia, Tele Danmark e Telenor, con cui queste imprese offrono servizi di trasmissione commerciale di

- dati ad alta velocità sempre in tale regione. I terzi interessati hanno inoltre riferito un numero significativo di esempi di società nordiche con manifesto interesse a servizi limitati alle loro esigenze specifiche di telecomunicazioni nella regione nordica.
- (222) La concentrazione potrebbe incidere sul mercato della trasmissione commerciale di dati in due modi. Uno interessa l'uso della rete di accesso e l'altro riguarda l'accesso all'infrastruttura. I concorrenti operanti nel mercato della trasmissione commerciale di dati, intenzionati ad accedere attraverso la rete telefonica pubblica commutata (PSTN), sarebbero svantaggiati rispetto alle parti, a causa della loro impossibilità di offrire servizi equivalenti a quelli offerti dalle parti. In particolare, le parti potrebbero avvalersi del loro controllo della rete locale e abbinare le offerte di trasmissione commerciale di dati con servizi relativi alla rete locale, quali servizi di telefonia vocale, e per tutta la regione nordica. In questo contesto, le parti possono offrire prodotti concepiti specificamente per il mercato nordico e con copertura dei quattro paesi nordici. Benché non sia necessario stabilire se questi prodotti potranno costituire un mercato distinto, l'indagine condotta dalla Commissione ha rivelato che alcune società nordiche hanno affermato di essere interessate ad ottenere servizi limitati a tale regione. A parità di condizioni, tali prodotti «nordici» saranno allettanti per l'acquirente che sceglie un prodotto della trasmissione commerciale di dati. In Norvegia e in Svezia per lo meno, i concorrenti delle parti non saranno in grado di offrire prodotti di trasmissione commerciale dati che includano servizi di rete di accesso, poiché dipenderanno, per quest'ultima offerta, dalle parti che, per le ragioni descritte in precedenza, avranno maggiori possibilità d'aumentare i costi di tali operatori o di discriminarli. I concorrenti verranno pertanto sfavoriti.
- (223) È inoltre da tenere presente che, come illustrato nella parte introduttiva della valutazione sotto il profilo della concorrenza, le parti possono attuare pratiche anticoncorrenziali in relazione a tutti i servizi di trasmissione commerciale dati (nonché per altri servizi di telecomunicazioni) nella regione nordica. In Danimarca e in Finlandia l'uso della rete locale è regolamentato e pertanto è fruibile secondo modalità più economiche di quanto lo sia in Norvegia e in Svezia, ove non vige l'obbligo di scorporare la rete di accesso. Questa situazione e l'internalizzazione dei costi della nuova entità, grazie all'operazione, provocherà probabilmente un incremento dei costi d'accesso che i concorrenti della nuova entità dovranno sostenere in Svezia e Norvegia per fornire servizi regionali specificamente nordici ai loro clienti. La nuova entità approfitterà delle disposizioni normative meno rigorose vigenti per l'accesso in Danimarca e Finlandia, e potrà effettuare la terminazione delle chiamate in detti paesi in base a prezzi allineati ai costi. Perciò, sfruttando la sua forte posizione sul piano della rete locale, la nuova entità potrà battere sul prezzo la concorrenza nella regione nordica.
- (224) Le parti potranno contare sulla loro forte posizione sotto il profilo della capacità mediante linee affittate (cfr. punti precedenti).
- (225) Se l'operazione rafforza la posizione della nuova entità nella negoziazione con altri operatori di telecomunicazioni, è quindi probabile che le reti dati private interessate ad ottenere l'interconnessione in qualità di operatori siano tra le prime vittime di tale situazione, a causa del loro potere contrattuale relativamente limitato. Telia/Telenor potrà offrire condizioni favorevoli per pacchetti aggregati che comprendano l'uso della rete locale, a un prezzo calibrato in modo tale da assicurare che il gestore della rete dati non abbia altra scelta che accettare di divenire cliente di Telia/Telenor per i servizi in discorso. La nuova entità potrà pertanto rendere le offerte dei potenziali concorrenti poco vantaggiose, per lo meno per la terminazione delle chiamate locali, e su un'area molto più vasta che non nella situazione precedente alla concentrazione.
- (226) In Norvegia, Telenor offre servizi di trasporto su rete a diversi fornitori di trasmissione commerciale dati. Il suo principale cliente è Telia Norge, che nel 1998 ha acquistato servizi di trasporto su rete per l'importo di [...] milioni di EUR. Telia Norge ha inoltre acquistato [...] milioni di EUR in componenti fisici da Telenor. La concentrazione permetterà alle parti di internalizzare questi costi, procurando un ulteriore vantaggio sotto il profilo della concorrenza alla nuova entità.
- (227) Per quanto concerne la possibilità di offrire servizi di telecomunicazioni per l'intera regione nordica, con la concentrazione sparirà la concorrenza potenziale tra Telia e Telenor. Infatti, prima della concentrazione queste sono le due sole società che possono offrire un servizio che comprenda, oltre al loro paese, anche la Finlandia e la Danimarca, con un accesso privilegiato alla rete locale, e sono le uniche in grado di utilizzare l'accesso alla loro rete come merce di scambio per strappare concessioni alla controparte. Da ultimo, si deve tenere presente che Telenordia, TeleDanmark e Telenor hanno costituito Nordicom, un'impresa comune avente per oggetto la fornitura nella regione nordica di servizi di trasmissione commerciale dati ad alta velocità. Dopo l'operazione, verrà meno la concorrenza effettiva e potenziale tra Telia e Nordicom.
- (228) Conseguentemente, l'operazione in progetto, se venisse attuata, rafforzerebbe la posizione dominante occupata dalle parti sui mercati della trasmissione commerciale dati in Svezia e in Norvegia rispettivamente.

Descrizione di Internet**Rete di Internet, accordi di peering e di transito**

(229) Da un punto di vista tecnico, Internet è una rete globale di elaboratori (router e server), collegati da cavi (di norma da cavi di telecomunicazione). Sia Telia che Telenor possiedono capacità di rete, utilizzata per connessioni in rete, ma il loro traffico in rete non è interamente trasportato tramite le loro reti. Il traffico su Internet può essere suddiviso in tre categorie:

- il traffico inviato da un fornitore di servizi Internet (ISP) ad uno (o più) fornitore(i) di transito,
- il traffico che un ISP fa terminare nella sua rete (ossia, quello trasmesso direttamente ai suoi utenti finali, oppure a reti di ISP che sono suoi clienti), e
- il traffico inviato dall'ISP ad interfacce secondarie di peering [il traffico trasportato nell'ambito di accordi di comunicazione paritaria tra ISP (peering) non è soggetto a pagamenti tra le parti contraenti]⁽³⁶⁾.

(230) Le parti hanno fornito la seguente descrizione delle proprie reti e ripartito le cifre dei loro flussi di traffico allo scopo di indicare le quote di traffico relative a ciascuna delle tre categorie sopra indicate:

Telia

(231) Al vertice dell'infrastruttura della rete di Telia in Svezia esistono [...] nodi, [...]. Al livello inferiore, Telia gestisce [...] nodi di distribuzione. In aggiunta a tali [...] nodi, Telia gestisce [...] nodi di dial-up (accesso ad Internet su linea telefonica commutata) nella rete PSTN (Public Switches Telephone Network, rete telefonica pubblica commutata). Telia ha concluso accordi di peering con [...] ISP al punto di interconnessione nazionale di Stoccolma (il D-GIX), e [...] accordi di peering privato [...] con [...]. I [...] ISP includono Telenor e Telenordia. Telia non vende «transito» nazionale (ossia non fornisce agli ISP il trasporto, basato sul protocollo Internet, delle loro comunicazioni Internet entro i confini nazionali), né traffico di chiamate terminate, bensì vende ad altri ISP transito ad uso internazionale. La quota di Telia sul mercato di transito SEE è del [5-15%] circa; sul mercato globale, tale quota scenderebbe allo [0-10%].

(232) In Norvegia, Telia possiede una rete che ha un nodo situato a [...] al suo centro, collegato alla rete svedese

di Telia ed alla sua rete internazionale. Telia ha concluso accordi di peering con [...] ISP, tra cui Telenor, al punto di interconnessione di rete di Oslo (NIX). Telia ha [...] clienti di transito.

(233) L'infrastruttura internazionale di rete di Telia («la dorsale») è costituita da [...] nodi in Europa e [...] nodi negli Stati Uniti. Il traffico Internet di Telia verso gli USA è convogliato dalla Svezia tramite il sistema via cavo [...] e successivamente a destinazione tramite i sistemi via cavo [...] (37). Negli USA, Telia acquista transito da [...] ed ha accordi di peering con circa [...] ISP. Per quanto riguarda il traffico europeo, Telia acquista da [...] transito da altri gestori di traffico [...]. Telia, inoltre, ha anche connessioni di peering con [...] ISP al punto d'interconnessione di rete di Londra, LINX (London InterNet exchange).

(234) Secondo le stime di Telia, il [25-35%] circa del traffico con origine dalla sua rete è indirizzato a fornitori di transito, il [20-30%] termina nella sua rete ed il [40-50%] è trasmesso ad interfacce secondarie di peering.

(235) Per quanto riguarda la destinazione geografica del traffico Internet, Telia stima che il [50-60%] circa del traffico dei suoi utenti finali nel mercato nazionale svedese sia indirizzato agli Stati Uniti. La quota restante del [40-50%] è destinata all'Europa, di cui il [30-40%] è traffico nazionale/scandinavo (ossia, il [25-35%] indirizzato alla Svezia, [0-10%] alla Norvegia, [0-10%] alla Danimarca e [0-10%] alla Finlandia). Rispetto al traffico svedese totale di Telia, lo [0-10%] è indirizzato a Telenordia e meno dello [0-10%] a Telenor. Per quanto riguarda il traffico con origine in Norvegia, Telia stima che il [25-35%] di esso termini in Norvegia, lo [0-10%] sia indirizzato alla Svezia, lo [0-10%] alla Danimarca e lo [0-10%] alla Finlandia. Rispetto al traffico norvegese totale di Telia, lo [0-10%] è inviato a Telenor e meno dello [0-10%] a Telenordia.

Telenor

(236) Al vertice della propria infrastruttura di rete in Norvegia, Telenor gestisce [...] nodi centrali ([...]). Al livello inferiore Telenor gestisce [...] nodi di distribuzione e [...] nodi d'accesso. Telenor ha concluso accordi di peering con tutti gli ISP presenti al punto d'interscambio di rete di Oslo. Telenor vende servizi di transito a [...] ISP; la sua quota del mercato di transito SEE è trascurabile e inferiore allo [0-10%].

⁽³⁶⁾ Decisione della Commissione relativa al caso WorldCom/MCI, citata al precedente considerando 106.

⁽³⁷⁾ [...]

- (237) In Svezia, Telenor possiede, tramite Telenordia, un'infrastruttura telematica di elevata capacità. Al vertice della propria rete, Telenordia gestisce [...] nodi centrali ([...]). Al livello inferiore, Telenordia gestisce [...] nodi di distribuzione. Telenordia possiede un anello locale (local loop) di radiocomunicazione che collega meno di [...] attività commerciali alla sua dorsale. Telenordia fornisce la connessione ad Internet agli altri suoi utenti tramite accordi di interconnessione stipulati con Telia.
- (238) Inoltre, Telenor, tramite Telenordia, possiede [...] al punto di interscambio di Internet di [...], dove ha concluso [...] accordi di peering; Telenordia controlla, in aggiunta, un cavo connesso ad un nodo situato a [...] ed un collegamento tra [...] e [...] ed invia traffico Internet tramite [...]. Telenordia acquista servizi di transito da [...] per il proprio traffico europeo. Essa ha inoltre concluso un accordo di transito con [...]. Il [55-65%] circa del traffico Internet di Telenordia è internazionale; di esso, circa il [70-80%] è indirizzato agli Stati Uniti ed è trasmesso tramite un cavo costruito dal consorzio TAT (il cavo 12).
- (239) Per quanto riguarda la dorsale di Telenor, Telenor possiede [...] nodi a [...], [...] sul punto di interscambio internazionale di [...] e [...] di [...]. Il traffico di Telenor agli Stati Uniti è instradato dalla Norvegia verso [...] tramite il cavo [...], in seguito verso il Canada tramite il cavo [...] e dal Canada è instradato tramite il [...] verso il nodo di Telenor situato a [...]. Telenor noleggia capacità dalla rete [...] e dalla rete [...].
- (240) Secondo Telenor, circa il [50-60%] del proprio traffico totale Internet è indirizzato a fornitori di transito, il [20-30%] termina nella sua rete ed il [15-25%] è scambiato nell'ambito di accordi di peering.
- (241) Per quanto riguarda la destinazione geografica del suo traffico, Telenor stima che il [70-80%] del proprio traffico Internet con origine dalla Norvegia sia internazionale, il [50-60%] indirizzato agli Stati Uniti, lo [0-10%] termini nei paesi nordici [...] e la quota restante dello [0-10%] in altri paesi europei. Telenor valuta che lo il [0-10%] della sua quota globale di traffico Internet termini nella rete di Telia e meno del [0-10%] nella rete di Telenordia.
- e quello dedicato (fisso), Telenor detiene una quota di mercato del [50-60%] (in valore) e Telia del [5-15%]. La quota congiunta di mercato sarà pertanto del [60-70%] circa. Per quanto riguarda l'accesso fisso, Telenor ha una quota di mercato del [30-40%] (in valore e numero di utenti); Tele2 ed EUNet sono gli altri due principali operatori per dimensioni, ciascuno con una quota del [5-15%], seguiti da Telia con una quota del [0-10%]. Per quanto riguarda l'accesso dial-up, le rispettive quote (in valore) sono le seguenti: Telenor [60-70%], Telia [10-20%], Tele2 [5-15%]; se calcolata in base al numero di utenti, la quota congiunta di mercato delle parti salirà all'[80-90%] (Telenor [65-75%] e Telia [10-20%]).
- (243) In Svezia, considerando congiuntamente l'accesso dial-up e quello dedicato, Telia detiene una quota del [30-40%] (in valore) e Telenordia del [0-20%], pari ad una quota di mercato congiunta del [40-50%]. Per quanto riguarda l'accesso fisso, le quote di mercato (in valore) sono le seguenti: Telia [30-40%]; Tele2 [20-30%]; Telenordia [10-20%]; MCI WorldCom [5-15%] e Global One [0-10%]. Se calcolata in base al numero di utenti (sia con accesso dial-up che dedicato), la quota congiunta di mercato delle parti salirà al [50-60%]. Per quanto riguarda il collegamento dial-up, le quote (in valore) sono le seguenti: Telia [30-40%]; Telenordia [10-20%]; Tele2 [30-40%] e BIP [0-10%]. In Svezia, la quota congiunta di mercato delle parti, calcolata in base al numero di utenti dial-up, sarà pari al [50-60%]. Secondo i dati trasmessi nella notificazione, negli ultimi tre anni le quote di mercato delle parti sono rimaste relativamente stabili, in particolare se comparate al principale concorrente, Tele2, che, sulla base degli stessi dati, ha registrato una tendenza costante al ribasso nel medesimo periodo (sia per utenti con accesso dial-up che dedicato).
- (244) A seguito dell'operazione di concentrazione, le parti, a causa della loro posizione più forte sui mercati di capacità di rete e del loro maggiore controllo dell'anello locale, diventeranno dominanti in Svezia e rafforzeranno la loro posizione, già dominante, sul mercato norvegese. Le parti sono, in particolare, già in grado di discriminare gli operatori concorrenti a vantaggio delle proprie attività di ISP, combinando, per esempio, l'offerta di servizi d'abbonamento telefonico e di servizi ISP. Inoltre, le parti potranno sovvenzionare interamente le proprie attività ISP con i maggiori profitti generati dai servizi della rete locale.
- (245) Senza lo scorporo della rete di accesso (local loop unbundling, LLU), gli ISP operativi in Norvegia e Svezia si troveranno in una situazione concorrenziale di crescente svantaggio rispetto alle parti dell'operazione di concentrazione. In primo luogo, entrambe le parti hanno annunciato pubblicamente la futura migrazione di tutto il loro traffico di telecomunicazioni verso una piattaforma del protocollo Internet («IP») dotata di punti di accesso dedicati situati in prossimità degli utenti

Fornitori di servizi Internet (ISP)

- (242) Telia e Telenor sono attive come fornitori di servizi Internet sia in Svezia che in Norvegia. In Norvegia, considerando congiuntamente l'accesso commutato (dial-up)

finali. In assenza di un LLU, se gli operatori concorrenti migrassero a loro volta verso la tecnologia IP, non potrebbero fornire un accesso ad alta velocità ad Internet, in quanto non sarebbero in grado di installare i loro apparati elettronici sia nelle sedi degli utenti che nelle principali centrali di distribuzione. Per gli ISP sarebbe difficile competere con una rete così ampiamente integrata e tecnicamente avanzata (che coprirebbe, come minimo, la Svezia e la Norvegia e includerebbe, probabilmente, anche le infrastrutture delle parti nella regione nordica). Gli ISP, pertanto, potrebbero raggiungere gli utenti finali solo tramite un accesso dial-up ad una rete PSTN sempre più obsoleta.

(246) In secondo luogo, in assenza di un LLU, le parti potranno eliminare tutti i concorrenti ISP, poiché non è sicuro che tali operatori possano offrire servizi a banda larga (connessioni veloci ad Internet), se non è loro consentito d'installare i loro apparati elettronici sia nelle sedi degli utenti, che nella principale centrale di distribuzione. Una banda larga è essenziale per le applicazioni emergenti d'Internet relative alla trasmissione di segnali vocali e video. Anche se le parti dell'operazione di concentrazione decidessero di vendere all'ingrosso servizi a banda larga ai loro concorrenti, non è sicuro che lo farebbero a prezzi competitivi. È invece molto probabile che le parti facciano un uso esclusivo della banda larga, con la conseguenza che le loro attività ISP saranno le sole a poter offrire agli utenti finali un servizio di accesso veloce ad Internet.

(247) Di conseguenza, l'operazione di concentrazione in progetto, qualora venisse attuata, porrebbe la nuova entità in posizione dominante sul mercato dell'accesso ad Internet in Svezia e rafforzerebbe la posizione dominante già detenuta in Norvegia da Telenor su tale mercato.

Pubblicità su Internet

(248) Secondo le parti, il mercato svedese della pubblicità in rete è un mercato emergente immaturo, sul quale esistono scarse informazioni affidabili. Le parti sostengono — una tesi ribadita nella loro risposta alla comunicazione degli addebiti — che le attività di Telia sono estremamente limitate e tutte effettuate tramite SOL. Le informazioni raccolte dalla Commissione nel corso dell'indagine rivelano che tale affermazione non è esatta. La Commissione è stata informata che Telia e Telenor controllano, tramite SOL, il primo ed il settimo sito svedese per dimensioni, ossia Passagen ed Evreka. Inoltre, Telia opera sul mercato svedese della pubblicità in rete utilizzando almeno quattro siti: Telia Internet, il catalogo di ricerca Telia Email, il sito pagine gialle di Telia, Gulasidorna, nonché il sito aziendale di Telia. Telia vende o

scambia spazi per annunci pubblicitari e sponsorizzazioni in ognuno di tali siti.

(249) Secondo le parti, la quota di mercato di Telia (e, pertanto, la quota di mercato di SOL) è del [10-20%]* circa. Tuttavia, tale cifra è contestata da un terzo interessato secondo cui tre dei citati siti Internet (Passagen, Evreka e Telia Internet) sono già sufficienti a generare la metà dei proventi da pubblicità su Internet. È opportuno sottolineare che tale operatore non è stato in grado di fornire nessun elemento di prova concreto in merito alla citata quota di mercato del 50%. Di conseguenza, la Commissione non ha motivo di ritenere che le cifre fornite dalle parti siano inesatte. Inoltre, Telenordia, che è controllata congiuntamente da Telenor, ha una quota di mercato dello [0-10%]* circa. Le parti hanno contestato tale cifra, affermando che nell'1998, secondo le stime dell'Istituto per la pubblicità e i media, IRM (Institute for Advertising and Media), il valore del mercato globale svedese della pubblicità in rete su Internet era di 207 milioni di SEK e che i ricavi di SOL, pari a 29,9 milioni di SEK, corrispondevano al 14,4% di tale mercato. Nel 1999, le cifre stimate corrispondenti ammontavano a 408 milioni di SEK e 50 milioni di SEK, pari ad una quota di mercato di SOL del 16,4%. Se si includono le entrate generate dagli altri siti di Telia, Gulasidorna ed Emfas, la quota globale stimata di mercato era del 16,4%.

(250) In Svezia Telia opera, se si prescinde dai due siti suindicati, esclusivamente tramite SOL; Telenor non gestisce operazioni pubblicitarie in rete in Svezia, al di fuori di quelle di SOL. Dato che le parti svolgono già attività congiunte tramite SOL, la concentrazione non avrà un effetto diretto sotto il profilo della concorrenza nel mercato svedese della pubblicità in rete.

(251) In Norvegia le parti controllano, tramite SOL, il sito norvegese (Scandinavian OnLine) di maggiori dimensioni, con una quota di mercato del [40-50%]* (in valore). Telenor, al di fuori delle attività di SOL, opera tramite ABC Startsiden AS e Telenor Media. Telenor, per esempio, vende o scambia spazi per inserzioni pubblicitarie nelle sue pagine gialle. Tali attività sono tuttavia irrilevanti dal punto di vista economico. SOL è il leader di mercato, con una quota del [40-50%]*; i suoi tre principali concorrenti sono Nettavisen [10-20%]*, Aftenposten [10-20%]* e Dagbladet [0-10%]*. Sulla base delle medesime considerazioni sopra indicate circa la Svezia, la concentrazione non avrà effetti diretti sotto il profilo della concorrenza nel mercato norvegese della pubblicità in rete.

(252) A seguito dell'audizione e sulla base degli argomenti presentati dalle parti nella loro risposta alla comunicazione degli addebiti, la Commissione ritiene che le parti non potranno far leva sul loro maggiore potere di mercato, in quanto ISP, allo scopo di controllare il mercato della pubblicità su Internet. La Commissione non ha

riscontrato elementi di prova (per esempio, statistiche o studi), che indichino che il controllo della pagina iniziale (di «start-up») su Internet, presentata automaticamente dagli ISP in assenza di altre indicazioni, costituisca il fattore di forza decisivo sotto il profilo della concorrenza nel mercato pubblicitario in rete. In particolare, niente impedisce ad un utente di cambiare la pagina di start-up e niente indica che tale cambiamento avvenga solo raramente.

- (253) La Commissione ritiene, di conseguenza, che la concentrazione non avrà per effetto di creare o rafforzare una posizione dominante nel mercato della pubblicità su Internet in Svezia e in Norvegia.

Vendita di spazi pubblicitari negli elenchi telefonici locali e commerciali

- (254) Nel corso della procedura, Telenor ha concluso un accordo per cedere le proprie affiliate svedesi, Lokaldelen e Företagsinfo, eliminando pertanto qualsiasi sovrapposizione di attività delle parti e, di conseguenza, tutti i dubbi sotto il profilo della concorrenza, in merito agli effetti dell'operazione di concentrazione su tali mercati. Non è dunque necessario esaminare ulteriormente tali mercati.

PABX

- (255) Telia opera essenzialmente nel settore dell'installazione e distribuzione di PABX (Private Automatic Branch Exchange, autocommutatore privato automatico collegato alla rete) in Svezia ed ha una quota di mercato del [45-55%]* circa. In tale paese, Telenor è operativa tramite Internordia, un'impresa comune con TeleDanmark, che ha una quota di mercato dello [0-10%]* circa. Le quote di mercato dei principali operatori concorrenti sono le seguenti: Alcatel [20-30%]*, Philips [0-10%]*, Siemens [0-10%]* ed Enator Dotcom [0-10%]*.
- (256) In Norvegia, Telenor ha una quota di mercato stimata del [50-60%]*. Telia fornisce PABX di grandi dimensioni tramite Telia Norge ed ha una quota di mercato stimata del [10-20%]*. Il concorrente principale è Alcatel, con una quota del [25-35%]*.
- (257) Quote di mercato di tali dimensioni sono forti indici del fatto che ciascuna delle parti detiene una posizione dominante nel proprio paese di origine. Le forti posizioni delle parti derivano tradizionalmente dalla circostanza che Telia e Telenor, già presenti sul mercato come operatori telefonici, erano in una posizione privilegiata quando hanno collegato tale infrastruttura al sistema delle telecomunicazioni. Ciò è confermato dalla grande notorietà delle marche Telia e Telenor come fornitori di PABX, in Svezia a Norvegia rispettivamente.

- (258) Le parti affermano che le barriere all'entrata sono basse, in particolare per gli attuali costruttori che decidano d'entrare nel mercato come distributori invece che continuare a vendere tramite terzi. Tuttavia la forza dei costruttori è in parte ridotta dalla standardizzazione della tecnologia PABX, che limita l'identificazione della marca del costruttore e consente ai distributori di offrire una gamma di PABX fabbricati da costruttori differenti.

- (259) Dato che gli utenti attribuiscono molta importanza all'installazione, manutenzione ed altri servizi post-vendita, la responsabilità per il prodotto e i servizi corrispondenti nei confronti dei clienti ricade totalmente sul distributore. Un distributore che si è costruito una buona reputazione nella fornitura di PABX e di servizi post-vendita è in grado di sfruttare tale fattore di forza. I costruttori non dispongono delle strutture necessarie alla fornitura di servizi (e proprio per tale motivo ricorrono ai distributori, come le parti). L'argomento delle parti relativo al pericolo di un'entrata dei costruttori nel mercato è, di conseguenza, dubbio.

- (260) Nel corso dell'audizione, le parti hanno dichiarato di avere l'intenzione di cedere le attività coincidenti, in modo da eliminare totalmente la sovrapposizione di attività di Telia e Telenor in Svezia ed in Norvegia. Se tale cessione di attività non sarà confermata, l'operazione di concentrazione notificata avrà per effetto di rafforzare la posizione dominante in Norvegia e Svezia di Telia e Telenor, rispettivamente nel mercato dell'installazione e distribuzione di PABX.

II. SERVIZI TELEVISIVI

A. Mercati rilevanti del prodotto

- (261) Telia e Telenor sono attive in vari settori del mercato che può essere definito in termini generali come mercato della distribuzione di servizi televisivi. Per quanto riguarda Telenor, tale mercato include i servizi seguenti: la fornitura di capacità di transponditori installati su satellite nella regione nordica (ossia, Norvegia, Svezia, Danimarca e Finlandia); la distribuzione della televisione satellitare diretta, DTH (Direct-to-home) nel bacino nordico (effettuata da «Canal Digital», un'impresa comune con Canal+); le attività di trasmissioni televisive via cavo in Norvegia (Telenor Avidi AS) e la attività connesse ai servizi tecnici legati alle TV a pagamento (incluso il sistema esclusivo Conax). L'attività principale di Telia in tale settore riguarda la televisione via cavo in Svezia (Telia InfoMedia Television AB) e in Danimarca (Stofa). Entrambe le società sono attive nei mercati dell'acquisto di contenuti e di vendita all'ingrosso di diritti sul contenuto.

- (262) Una delle caratteristiche generali dei mercati di distribuzione di servizi televisivi è la costante evoluzione delle tecnologie dal contesto analogico a quello digitale. Nella notificazione, le parti non hanno chiesto di definire mercati rilevanti separati per le tecnologie analogiche e quelle digitali, ai vari livelli di distribuzione. Nella sua decisione 1999/242/CE⁽³⁸⁾, la Commissione aveva stabilito che i servizi di TV a pagamento non possono essere suddivisi in servizi analogici e digitali. Anche se attualmente i servizi analogici e digitali coesistono, la maggior parte degli operatori concorda nel prevedere che a medio-lungo termine i servizi digitali sostituiranno gradualmente quelli analogici. Si ritiene inoltre molto probabile che, parallelamente a tale sviluppo, anche i settori della teledistribuzione, di Internet e della telefonia convergano.
- (263) In tale contesto di migrazione verso il mondo digitale e di conseguente sviluppo di nuovi servizi con un enorme potenziale di crescita per la televisione a pagamento ed i servizi a valore aggiunto, incluso Internet, il bacino d'utenza di Telia è un fattore particolarmente decisivo per valutare l'operazione di concentrazione notificata. Come verrà spiegato in appresso, il principale motore d'espansione del mercato geografico rilevante delle TV via cavo, DTH e SMATV⁽³⁹⁾, è stato l'introduzione di canali finanziati dalla pubblicità e di canali a basso canone di abbonamento («mini-pay»). La domanda di pubblicità televisiva e le entrate che ne derivano sono in funzione del parco abbonati che un operatore è in grado di offrire ai fornitori di contenuto e/o agli inserzionisti pubblicitari. Nel contesto digitale, l'accesso ad un'ampia base di utenti sarà ancora più significativo per valutare il successo di fornitori di servizi come la nuova entità derivante dall'operazione di concentrazione (la nuova entità).
- (264) L'attuale potere di mercato detenuto da ciascuna delle parti, direttamente collegato al rispettivo parco abbonati, sarà rafforzato, a seguito dell'operazione di concentrazione, grazie ai vantaggi derivanti dalla totale integrazione verticale delle attività delle parti a tutti i livelli della rete di teledistribuzione. Tale posizione di forza rafforzata, derivante dall'integrazione verticale, aumenterà sensibilmente nel futuro contesto digitale sopra descritto. I concorrenti della nuova entità, inclusa Netcom/MTG, hanno un parco abbonati di dimensioni molto più ridotte che, pur essendo valido a livello di ricavi da TV analogica, sarà insufficiente, nel futuro contesto digitale, per contrastare i vantaggi competitivi di cui gode la nuova entità grazie alle dimensioni del suo parco abbonati e, di conseguenza, alla sua incontrastata forza d'attrazione di inserzionisti pubblicitari e fornitori di contenuto.
- (265) La posizione di mercato, sopra descritta, della nuova entità, derivante dalle dimensioni del suo parco abbonati e, di conseguenza, dalla sua ineguagliabile forza d'attra-

zione nei confronti dei fornitori di contenuto, che sarà rafforzata nel contesto digitale, deve essere analizzata congiuntamente alla sua posizione di forza nei mercati connessi. La nuova entità, grazie all'integrazione verticale che deriva dall'operazione di concentrazione, avrà una posizione forte o dominante a livello di tutte le infrastrutture rilevanti per il trasporto di servizi di telecomunicazione, nonché nel settore delle TV via cavo, DTH e digitale terrestre (DTT); essa sarà inoltre in una forte posizione per sviluppare Internet ed i servizi interattivi. A seguito dell'operazione di concentrazione, non solo i fornitori di contenuto avranno un forte interesse a negoziare con la nuova entità, ma questa tenderà a sfruttare la sua posizione privilegiata a livello d'infrastrutture per influenzare il mercato ai livelli di distribuzione a valle. La nuova entità avrà, in particolare, l'incentivo economico ad effettuare ingenti investimenti nell'acquisto dei contenuti più validi dai fornitori di contenuto e dagli enti televisivi, al fine di orientare a suo favore in maniera irreversibile i mercati multimediali emergenti nei paesi scandinavi. In tal modo, la nuova entità avrà l'incentivo e la capacità di scalzare i concorrenti esistenti — com Netcom/MTG — che attualmente, ossia anteriormente alla progettata operazione di concentrazione, sono operatori importanti sul mercato a livello di proprietà di contenuti e di relazioni con i singoli utenti (tramite i decodificatori analogici).

Capacità di trasmissione via satellite

- (266) Le trasmissioni via satellite sono utilizzate per la distribuzione di segnali televisivi, la telefonia ed altri servizi di comunicazione. Per quanto riguarda i segnali televisivi, l'utente può essere un emittente (CNN, Eurosport, Canal+), oppure un distributore televisivo (come Canal Digital, Telia e Telenor). Il servizio via satellite può includere la fornitura di servizi «uplink» (invio del segnale dalla stazione trasmittente al satellite), di codificazione e vari altri servizi tecnici.

Acquisizione e distribuzione di segnali televisivi

- (267) Nella notificazione, le parti non fanno distinzione tra fornitura di infrastruttura di teledistribuzione (sia per trasmissioni via satellite che via cavo) ed il packaging e la vendita di vari canali televisivi, individuali o in bouquet.
- (268) Le parti affermano, tuttavia, che i settori della distribuzione di televisione satellitare diretta (DTH) e di TV via cavo devono essere considerati mercati separati e che, in tal caso, non esiste una sovrapposizione tra le attuali attività di Telia e Telenor. L'argomentazione delle parti si basa sulla considerazione che la televisione DTH e quella via cavo siano, dal punto di vista del radiodiffu-

⁽³⁸⁾ Caso n. IV/36.237 — TPS; decisione del 3 marzo 1999, GU L 90 del 2.4.1999, pag. 6.

⁽³⁹⁾ Small Master Antenna TV.

sore televisivo, attività complementari anziché alternative: l'unico obiettivo del radiodiffusore è infatti quello di raggiungere il maggior numero possibile di utenti. A sostegno di tale argomentazione, le parti rilevano che tutti i radiodiffusori televisivi vendono diritti sui loro programmi nel bacino nordico separatamente per le trasmissioni di televisione DTH e via cavo. Inoltre, per i consumatori la fungibilità di tali prodotti è, secondo le parti, trascurabile: o l'utente è cablato e non è pertanto interessato alla televisione DTH; oppure, è «obbligato» ad utilizzare il sistema DTH, in quanto non dispone di un'installazione via cavo. Telia ha dichiarato di non aver perso, in quanto operatore via cavo, nessun utente cablato negli ultimi tre anni a favore di un operatore DTH. Le parti ritengono, inoltre, che la loro definizione di mercati separati sia conforme alle decisioni della Commissione 94/922/CE⁽⁴⁰⁾ e 96/177/CE⁽⁴¹⁾ relative a precedenti casi di operazioni di concentrazione (caso IV/M.469 MSG Media Services e caso IV/M.490 Nordic Satellite Distribution).

(269) L'indagine della Commissione, tuttavia, rivela che la definizione del mercato potrebbe essere una questione più complessa di quanto affermano le parti. Lo scopo di un operatore di TV via cavo o DTH è quello di fornire un collegamento tra emittenti e telespettatori. Il distributore di segnali televisivi è, di conseguenza, attivo sia sul mercato a monte, dell'acquisto di diritti di contenuto (in quanto acquirente), sia sul mercato a valle, della fornitura di servizi televisivi ad utenti individuali e/o ad intermediari, come i proprietari di immobili o gli amministratori di condomini e gli operatori di reti TV via cavo di piccole e medie dimensioni (SMATV). È opportuno distinguere la fungibilità fra i sistemi via cavo e DTH sul mercato a monte dell'acquisto di contenuto dalla fungibilità fra i sistemi via cavo e DTH sui mercati a valle della teledistribuzione al dettaglio ed all'ingrosso, nonostante il legame concorrenziale tra tali attività a monte e a valle.

(270) In primo luogo, per quanto riguarda il mercato a valle (ossia quello in cui un operatore di TV via cavo o DTH vende i suoi servizi all'utente finale), la tesi delle parti secondo cui la TV via cavo e DTH costituiscono mercati distinti è stata contestata dai terzi. Anche se esistono talune differenze tecniche e commerciali tra tali due sistemi di distribuzione, esse non sono necessariamente maggiori di quelle esistenti, per esempio, tra due operatori via cavo concorrenti.

(271) Si potrebbe, per esempio, distinguere tra fornitura di servizi di infrastruttura in quanto tali (ossia il collegamento materiale dell'installazione via cavo nell'immobile con, per esempio, la rete di Telia) e trasmissione di segnali televisivi. Nella maggior parte dei casi, il proprietario dell'infrastruttura sarà lo stesso operatore che trasmette i segnali televisivi. Tuttavia, non è necessariamente sempre così. Per esempio, nel caso di un sistema

SMATV, l'infrastruttura può essere di proprietà del condominio, mentre un terzo può, oltre a trasmettere i segnali televisivi, essere anche contrattualmente responsabile del funzionamento e della manutenzione dell'infrastruttura cablata nell'immobile.

(272) Anche per quanto riguarda gli utenti, può esserci o meno un'identità tra acquirente di infrastruttura e di contenuto. Tale identità esiste in genere per la TV DTH, quando un'utenza individuale installa un'antenna satellitare ed un decodificatore ed acquista in seguito delle smart cards o carte di decodifica (infrastruttura), al fine di ricevere una selezione di segnali televisivi. Tuttavia, per la televisione via cavo, la parte che negozia con l'emittente per conto del telespettatore (l'utente dell'infrastruttura) è in generale il proprietario di un immobile o l'amministratore di un condominio, che addebiterà con l'affitto il costo di tali servizi. Inoltre, gli utenti individuali, possono, in maniera analoga alle utenze domestiche DTH, acquistare il diritto di ricevere determinati segnali televisivi.

(273) La separazione dei servizi di infrastruttura da quelli di trasmissione è difficile, anche perché i fornitori combinano, in varia misura, la fornitura di tali due servizi. L'offerta di Telia, per esempio, include un'ampia selezione di canali di base («basic tier»), venduti al proprietario dell'immobile come pacchetto, unitamente ai servizi d'infrastruttura (connessione della rete interna dell'immobile a quella di Telia e, se possibile, manutenzione e gestione di tale rete interna). Ciò significa che le reti via cavo di Telia hanno come clienti diretti un numero sproporzionatamente basso di singole utenze domestiche. Altri operatori via cavo offrono una selezione «basic tier» più ristretta ed hanno, di conseguenza, come clienti diretti un numero proporzionatamente più elevato di singole utenze domestiche.

(274) Secondo taluni terzi interessati, il sistema di distribuzione è irrilevante, in quanto sia la televisione DTH che quella via cavo consentono, in maggiore o minore misura, l'accesso del telespettatore alla stessa gamma di canali televisivi (anche se taluni canali sono distribuiti solo da uno o due operatori DTH). In proposito, è opportuno indicare che gli utenti pagano più o meno lo stesso prezzo per servizi comparabili via cavo o DTH. Le utenze domestiche individuali in Svezia, per esempio, pagano lo stesso prezzo (199 SEK) per pacchetti comparabili di canali televisivi offerti dalla rete via cavo di Telia (o da qualsiasi altro suo concorrente) e dalla rete DTH di Telenor. L'unico pacchetto DTH concorrente (Viasat) ha un costo superiore di circa il 10%. I terzi hanno anche citato esempi di utenze domestiche individuali in zone cablate (incluse quelle gestite da Telia), che hanno investito in installazioni di ricezione DTH; a loro avviso è probabile che tale sviluppo continui, a seguito dell'introduzione dei servizi digitali, in quanto la capacità disponibile in tal caso per le reti televisive ed altri servizi, come Internet e telefonia, potrebbe rendere meno omogenea l'offerta di televisione via cavo e DTH, aumentando di conseguenza l'incentivo per gli utenti a spostarsi da un sistema all'altro.

⁽⁴⁰⁾ GU L 364 del 31.12.1994, pag. 1.

⁽⁴¹⁾ GU L 53 del 2.3.1996, pag. 20.

(275) Nel prossimo futuro, nel contesto sopra descritto di convergenza dei sistemi, la nuova entità potrebbe, qualora la progettata operazione di concentrazione fosse autorizzata, offrire un pacchetto composto da servizi di riconoscimento vocale, accesso rapido ad Internet, TV digitale a pagamento ed altri servizi digitali interattivi. Tali servizi avrebbero come naturale conseguenza di consentire alla nuova entità di stabilire rapporti contrattuali diretti con un numero sempre più elevato di utenze domestiche, che si aggiungerebbero agli attuali contratti collettivi attualmente vigenti tra Telia ed i proprietari di immobili/amministratori di condominio. Come nel caso dei decodificatori analogici, i proprietari non si assumono la responsabilità del pagamento di un canone da parte dei singoli abbonati per l'uso di decodificatori digitali (Internet, servizi interattivi, TV a pagamento, pay-per-view-tv). Tali servizi dovranno, di conseguenza, essere negoziati direttamente ed individualmente dalla nuova entità con gli utenti. Tuttavia, ciò non significa che i vantaggi che Telia ha ottenuto grazie ai contratti stipulati con i proprietari di immobili scompariranno. Al contrario, la nuova entità potrà utilizzare tale tipo di negoziato collettivo per ridurre in maniera significativa le difficoltà ed il tempo necessari alla migrazione verso il nuovo contesto digitale multimercato e la sua capacità di abbinare vari servizi sarà un fattore decisivo per favorire la conclusione di tali contratti⁽⁴²⁾.

(276) È pertanto probabile che la separazione dei mercati della televisione via cavo e DTH, sostenuta dalle parti, diventerà meno rilevante nel nuovo contesto digitale. Innanzitutto, come affermato nel testo precedente, i mercati geografici rilevanti avranno tendenza ad avere una struttura della concorrenza sempre più simile, in quanto tutti i distributori di TV al dettaglio avranno stipulato contratti individuali di abbonamento con i loro telespettatori (il che, come spiegato sopra, è necessario per i decodificatori digitali). I proprietari di immobili/condomini non agiranno più come unici rappresentanti della maggioranza degli utenti ed il loro ruolo nella catena di distribuzione sarà, di conseguenza, ridotto. Sia la televisione via cavo che DTH saranno distribuite tramite contratti individuali direttamente stipulati con gli utenti. In secondo luogo, è evidente che gli utenti giudicheranno le nuove offerte digitali valutandone la capacità di offrire una gamma attraente e vasta di servizi. È probabile che la grande maggioranza degli utenti non avrà forti preferenze per particolari tecnologie di fornitura dei nuovi servizi digitali e che tali servizi interattivi potranno essere trasmessi loro tramite il sistema DTH, il cavo a banda larga oppure il cavo/satellite, in combinazione ad una rete di telecomunicazioni tradizionale di cavi di rame. Tuttavia, il controllo esercitato dalla nuova entità su tutti i sistemi di trasmissione citati ridurrebbe in maniera significativa la concorrenza a livello di accesso locale dei telespettatori.

(277) In secondo luogo, nei mercati a monte (in cui un distributore di TV via cavo o DTH acquista il diritto di distri-

buzione di contenuto), appare opportuno distinguere tra l'acquisto di diritti di trasmissione di canali televisivi e l'acquisto di singoli contenuti, come, per esempio, film, eventi sportivi ed altre manifestazioni. Un'altra eventuale distinzione riguarda il contenuto sotto forma di canali finanziati dalla pubblicità, oppure di canali televisivi finanziati da bassi canoni di abbonamento (cosiddetti «mini-pay channels»), in cui il distributore di TV via cavo o DTH agisce come un grossista e riunisce, di norma, da un lato, numerosi canali in un bouquet e, dall'altro, canali di premium TV (ossia, di categoria superiore) a pagamento. Molti canali televisivi della prima categoria hanno, in pratica, una base di introiti costituita da proventi pubblicitari e canoni di abbonamento. Inoltre, i due tipi di canali televisivi hanno in comune l'interesse di raggiungere la più ampia distribuzione possibile, poiché ciò consente, ad un costo marginale trascurabile, di aumentare le entrate da pubblicità (direttamente legata al numero di utenze domestiche collegate) e/o da canoni di abbonamento. Per tale motivo, la maggior parte di tali radiodiffusori televisivi cercherà di essere inclusa nell'offerta «basic tier» di un operatore di TV DTH, via cavo oppure SMATV, a prescindere dal fatto che per i telespettatori di tale operatore sia necessario l'uso di un decodificatore per ricevere tale tipo di offerta. Gli introiti dei radiodiffusori televisivi di canali di premium TV a pagamento (essenzialmente film ed eventi sportivi) è generato da canoni relativamente elevati di abbonamento pagati dall'utente per accedere a tale specifico canale, che non è mai incluso nell'offerta «basic tier». Il distributore di TV via cavo o DTH avrà per lo più la funzione di un agente dell'operatore del canale di premium TV e di regola sarà quest'ultimo a stabilire i prezzi. Le attività dei radiodiffusori televisivi di canali di premium TV a pagamento si indirizzeranno essenzialmente alle utenze domestiche che hanno già investito nell'acquisto di decodificatori o altre attrezzature che consentono la ricezione di segnali televisivi criptati.

(278) Molte emittenti hanno segnalato di considerare la TV via cavo, DTH e SMATV come sistemi di distribuzione concorrenti. Questo perché tali operatori — pur auspicando la massima distribuzione possibile ed anche se il modello economico su cui si basa la loro attività di radiodiffusione televisiva richiede un determinato livello minimo di distribuzione in un'area specifica — non hanno bisogno di raggiungere una penetrazione di mercato del 100% per mantenere redditizie le loro attività. Secondo tali operatori, tale situazione consente attualmente un certo grado di flessibilità nei negoziati con vari distributori, che scomparirebbe se venisse costituita la nuova entità.

(279) Per concludere, esistono alcuni fattori che indicano la probabile esistenza di un certo grado di fungibilità tra le attività di Telia, Telenor e Canal Digital nel settore della televisione via cavo, DTH e SMATV, sia per quanto riguarda la distribuzione al dettaglio a valle, che per quanto riguarda l'acquisto di contenuto a monte. Tuttavia, per i motivi sopra indicati, la questione relativa alla definizione del mercato non è decisiva ai fini della valutazione della progettata operazione di concentrazione. Anche qualora fosse esatta la tesi delle parti, relativa

⁽⁴²⁾ Il 27 agosto 1999, Telia ha annunciato di aver concluso un accordo con HSB Malmö che le consentirà di collegare 34 000 utenze domestiche ad una rete di trasmissione a banda larga che offre vari servizi: Internet ad alta velocità, telefonia, telefonia mobile e trasmissioni TV digitali.

all'assenza di una sovrapposizione orizzontale delle loro attività, l'operazione notificata rafforzerebbe, sui mercati a valle della distribuzione, la posizione dominante di Telia nel mercato svedese della televisione via cavo. Se si adottasse una delle altre definizioni del mercato (mercati nazionali combinati per la TV via cavo e DTH, oppure mercati scandinavi o nordici), si dovrebbe comunque concludere che la progettata operazione di concentrazione ha l'effetto di creare o rafforzare una posizione dominante. Analogamente, nel mercato di acquisto di contenuto, si deve ritenere che l'operazione notificata abbia l'effetto di creare una posizione dominante, sia considerando che le attività delle parti nel settore della TV via cavo, DTH e SMATV si svolgono sullo stesso mercato sia che le si consideri svolgersi su mercati contigui (cfr. testo seguente).

Vendita all'ingrosso di diritti di contenuto

- (280) Le parti hanno dichiarato di negoziare direttamente, come i loro principali concorrenti di teledistribuzione DTH e via cavo, con i radiodiffusori televisivi. Di conseguenza, il mercato della vendita all'ingrosso dei diritti di contenuto è attualmente limitato essenzialmente alle vendite a piccoli operatori indipendenti via cavo (SMATV). Telenor e, in misura minore, Telia sono attive in tale mercato, che è legato ai mercati d'acquisto di contenuto, in quanto il diritto di un distributore di utilizzare un determinato contenuto per le proprie attività di distribuzione e per le attività di vendita all'ingrosso è in generale regolato in un unico accordo stipulato con l'emittente.

Tecnologia relativa ai servizi tecnici connessi alla TV a pagamento

- (281) I servizi tecnici connessi alla TV a pagamento includono servizi come il criptaggio e decriptaggio di segnali televisivi, la gestione di sistemi di accesso condizionato, la commercializzazione di decodificatori e di carte intelligenti (smart-cards). Telenor ha sviluppato un sistema esclusivo di accesso condizionato per il criptaggio e decriptaggio di segnali televisivi (Conax). Alcune delle funzioni tecniche sono estremamente rilevanti sotto il profilo commerciale, in quanto consentono l'accesso ai dati degli utenti ed al contenuto particolareggiato degli accordi conclusi con i radiodiffusori televisivi. Entrambe le parti forniscono tali servizi internamente («in-house»). Inoltre, esse forniscono taluni di tali servizi ad operatori TV via cavo concorrenti.

B. Mercati geografici rilevanti

- (282) Per quanto riguarda i mercati della teledistribuzione, le parti hanno dichiarato, basandosi in ampia misura su

decisioni anteriori della Commissione (cfr. testo precedente), che i mercati della distribuzione della TV DTH, della TV via cavo, dell'acquisto di contenuto, della vendita all'ingrosso di diritti di contenuto e dei servizi tecnici legati alla TV a pagamento sono nazionali. Le parti hanno anche sottolineato che per esercitare tali attività è necessario il supporto di organizzazioni nazionali di servizi, che i regimi giuridici sono diversi e che i radiodiffusori televisivi vendono di norma i diritti sul contenuto a livello nazionale.

- (283) Nella loro risposta alla comunicazione degli addebiti a norma dell'articolo 18 del regolamento sulle concentrazioni («la risposta»), le parti hanno dichiarato che il mercato della capacità di ricetrasmmissione su satellite è europeo e che altre società che trasmettono via satellite (Eutelsat ed Astra) forniscono un servizio fungibile con quello offerto da Telenor.

- (284) La tesi difesa dalle parti nella risposta è tuttavia contraddetta dai fattori connessi all'affitto da parte di Telia di capacità di transponditori da NSAB. Quando Telia ha effettuato tale investimento strategico, una delle possibili alternative riguardava l'affitto di capacità da Eutelsat, di cui Telia, in quanto principale società di telecomunicazione presente in Svezia, è azionista. Telia, tuttavia, ha respinto tale alternativa, anche se Eutelsat offriva la necessaria capacità ad un prezzo pari alla metà circa di quello richiesto da NSAB (e nonostante la sua partecipazione in Eutelsat desse a Telia maggiori possibilità d'influenzare le decisioni strategiche del fornitore del satellite). La decisione di Telia di non affittare, nonostante tali vantaggi, capacità da Eutelsat dipende essenzialmente dal fatto che l'area geografica coperta dal segnale del satellite («impronta») non è allettante per le trasmissioni dirette verso i paesi nordici e che in tale zona quasi tutti i potenziali telespettatori hanno orientato le loro antenne paraboliche verso i satelliti Telenor e NSAB. Di conseguenza, per quanto riguarda i radiodiffusori televisivi, l'utilizzo di un'altra posizione satellitare al fine di trasmettere a telespettatori nordici richiederebbe costi molto elevati, poiché sarebbe necessario convincere un numero sufficiente di utenti a non ricevere più tutti i programmi nordici offerti dai satelliti di Telenor (e di NSAB), oppure ad acquistare una seconda antenna parabolica. Per quanto riguarda gli utenti, non è sufficiente orientare le antenne paraboliche verso Eutelsat o Astra, poiché nessuna emittente nordica trasmette da tali satelliti. La tesi difesa dalle parti nella loro risposta, in merito al mercato europeo della capacità di ricetrasmmissione su satellite, non può, di conseguenza, essere accolta. Per tali motivi, la Commissione ribadisce il parere espresso nel caso NSD, ossia che il mercato della capacità di ricetrasmmissione su satellite è sostituito dall'area nordica.

- (285) Alcuni terzi interessati hanno affermato che i mercati della teledistribuzione al dettaglio e dell'acquisto di contenuto dovrebbero essere considerati come corrispondenti all'area scandinava (ossia norvegese, svedese e danese), oppure a quella nordica (i tre paesi citati più la

Finlandia). Tale posizione è giustificata essenzialmente con il fatto che le attività a monte delle parti si estendono oltre l'ambito nazionale. Innanzitutto, si ammette generalmente che la capacità di ricetrasmisione su satellite è fornita su scala scandinava o nordica; in secondo luogo, contrariamente a quanto affermano le parti, la maggior parte dei terzi ha dichiarato che i contratti relativi al diritto di distribuire contenuto (contenuto per canali commerciali e TV a pagamento, come film ed eventi sportivi), sono spesso conclusi su base scandinava o nordica. I fattori culturali e linguistici non sono considerati un ostacolo significativo per trasmettere lo stesso contenuto in tutti i paesi scandinavi, in quanto tali paesi hanno, per esempio, la tradizione comune di trasmettere programmi sottotitolati. Inoltre, i terzi si aspettano che la nuova entità continuerà a sviluppare le attività d'acquisto di contenuti pan-scandinavi (o pan-nordici) per alimentare tutte le sue attività di teledistribuzione a valle, con la conseguenza che le condizioni della concorrenza diventeranno anche più omogenee. La tesi sostenuta dalle parti, secondo cui gli utenti individuali della TV via cavo non possono cambiare fornitore, rivolgendosi a quelli situati fuori dei loro confini, non impedisce affatto di accogliere una definizione più ampia del mercato per quanto riguarda l'acquisto di contenuto, la vendita all'ingrosso di diritti e tecnologia per le TV a pagamento. Per quanto riguarda la teledistribuzione al dettaglio, la scelta dei fornitori da parte degli utenti (in particolare, dei telespettatori di TV via cavo) è attualmente limitata dai sistemi tecnici di accesso disponibili e dai diritti di radiodiffusione detenuti dai vari distributori. Tuttavia, considerando l'attuale migrazione verso i servizi digitali, unitamente alla tendenza a stipulare contratti pan-nordici per i diritti di distribuzione, potrebbe essere opportuno esaminare anche tale mercato in una dimensione più ampia (ossia scandinava o nordica).

- (286) Ai fini della presente decisione non è tuttavia necessario giungere ad una conclusione in merito all'esatta portata del mercato geografico rilevante, in quanto l'operazione notificata ha l'effetto di creare o rafforzare una posizione dominante a vari livelli della catena di distribuzione per la fornitura di servizi televisivi, a prescindere da una sua valutazione su base nazionale, scandinava o nordica (cfr. il prosieguo del presente testo).

C. Valutazione sotto il profilo della concorrenza

Capacità satellitare

- (287) Telenor è il più grande fornitore di capacità di ricetrasmisione su satellite nell'area nordica. Sui suoi satelliti, Thor e Intelsat⁽⁴³⁾, posizionati in orbita a 1° Ovest, sono

installati in totale 48 transponditori. Nella risposta, le parti hanno affermato che tutti i transponditori di Telenor sono adatti alla trasmissione di segnali televisivi. Tuttavia, solamente 34 dei transponditori di Telenor corrispondono alla definizione dei cosiddetti transponditori BSS, che per motivi tecnici si adattano alla trasmissione di segnali televisivi DTH. I quattordici transponditori restanti (transponditori Intelsat) possono, per esempio, essere utilizzati per alimentare reti TV via cavo, ma non sono adatti a trasmissioni DTH. Tutti i transponditori di Telenor hanno un'impronta nordica («nordic footprint», ossia, l'area geografica coperta dal satellite). Inoltre, Telenor ha progetti concreti di aumentare ulteriormente a breve termine la propria capacità, tramite il lancio di un altro satellite. Telenor e Canal Digital hanno effettuati ingenti investimenti in apparecchiature tecniche ed hanno realizzato l'unica piattaforma nordica per la trasmissione di segnali televisivi digitali.

- (288) Telia non possiede capacità satellitari proprie, ma dal 1997 è uno dei clienti più importanti di NSAB, l'unico concorrente di Telenor con una specifica copertura nordica. Nella loro risposta, le parti hanno sostenuto che Telia non è un cliente strategico per NSAB. Tuttavia tale argomento è incrinato dal fatto che esso poggia sull'ipotesi che Telia non utilizzi i suoi transponditori affittati per sviluppare servizi che potrebbero indurre altri clienti a collocarsi sullo stesso satellite di Telia. Come sarà spiegato in appresso, nella misura in cui tale circostanza è corretta, essa costituisce una delle conseguenze della progettata operazione di concentrazione. Di conseguenza, permane il fatto che Telia, all'epoca della firma del contratto di affitto [a lungo termine]* di [...] di transponditori di NSAB, aveva concreti progetti di sviluppare la propria attività DTH in concorrenza con Telenor e, pertanto, aveva affittato i transponditori BSS che, come indicato in precedenza, sono destinati specificamente alla trasmissione di segnali DTH. Il periodo di affitto corrisponde alla prevista durata di vita del satellite.
- (289) Al momento della conclusione dell'accordo di affitto, tali transponditori rappresentavano [...] della capacità di NSAB e, nell'ottica di tale società, era chiaro che Telia aveva l'intenzione di sviluppare un servizio di televisione satellitare diretta concorrente. L'affermazione secondo cui Telia non è un cliente di importanza strategica per NSAB non può, di conseguenza, essere accettata.
- (290) Telia, oltre ad avere investito nell'affitto di capacità satellitare (il cui corrispettivo annuale corrisponde ad un'ingente quota del suo fatturato nel settore della TV via cavo), ha effettuato anche un investimento strategico in infrastrutture di uplinking (connessione ascendente dalla stazione trasmittente al satellite) a Stoccolma. Da un punto di vista tecnico, Telia si troverebbe pertanto, in assenza della progettata operazione di concentrazione, in una buona posizione per iniziare a distribuire direttamente segnali, televisivi e non televisivi, all'utenza individuale via satellite (cfr. testo seguente).

⁽⁴³⁾ Telenor prende in noleggio tutti i transponditori disponibili situati sul satellite Intelsat posizionato sull'orbita 1° Ovest.

- (291) A seguito della concentrazione, la nuova entità controllerà da 34 a [...] transponditori BSS (a seconda che i transponditori NSAB affittati da Telia siano inclusi o meno) su un totale di 51 transponditori BSS in posizione orbitale a 1° Ovest e a 5° Est. La nuova impresa controllerà pertanto il [60-80%]* del numero totale di transponditori adatti alle trasmissioni di TV DTH verso il bacino nordico. Come indicato in precedenza, Telenor sostiene che [...] dei suoi [...] transponditori sono adatti alle trasmissioni televisive verso il bacino nordico. Se tali [...] transponditori vengono tutti inclusi nel calcolo, la quota di capacità di ricetrasmisione su satellite della nuova entità disponibile per le radiodiffusioni televisive sale da [...] a [...] (di nuovo, a seconda che i transponditori NSAB affittati da Telia siano inclusi o meno nel calcolo). Tale quota corrisponde al [70—80%]* della capacità totale disponibile.
- (292) Nella loro risposta, le parti sostengono che NSAB ha a sua disposizione un numero di transponditori superiore a quello sopra indicato. Tale affermazione non è corretta. NSAB possiede attualmente due satelliti nella posizione orbitale a 5° Est (Sirius I e Sirius II). Sul primo sono in funzione 4 transponditori BSS, sul secondo 32. Tuttavia, di questi 32 transponditori, 6 sono utilizzabili solo a fini di telecomunicazioni (non per le trasmissioni televisive). 13 dei 26 transponditori restanti non appartengono a NSAB, bensì a GEAmericom e non sono orientati verso il bacino nordico⁽⁴⁴⁾. Di conseguenza, il numero totale di transponditori utilizzabili attualmente da NSAB per trasmissioni televisive è di 17 (oppure 11, se si escludono i transponditori affittati da Telia), come indicato nelle percentuali sopra menzionate.
- (293) Inoltre, secondo le parti, al numero di transponditori di proprietà di NSAB dovrebbe essere aggiunto quello dei transponditori disponibili sul satellite Sirius III, a sua volta di proprietà di NSAB. Tale satellite è attualmente affittato ad Astra e non è utilizzato per radiodiffusioni verso il bacino nordico. Tuttavia, alla scadenza del contratto di affitto, ossia nell'ottobre 1999, il satellite sarà spostato nella posizione orbitale di NSAB, a 5° Est. In tal caso, Sirius III sostituirà Sirius I (che non può essere utilizzato simultaneamente, in quanto i due satelliti trasmettono sulla stessa frequenza). Il numero totale di transponditori a disposizione di NSAB sarebbe pertanto di 27 (oppure 21, se si escludono i transponditori affittati da Telia) e non 31, come affermato dalle parti nella loro risposta.
- (294) Come per tutti gli eventi futuri, esiste un margine di incertezza sull'effettivo spostamento di Sirius III verso la posizione orbitale a 5° Est e sul suo mantenimento in tale posizione. Uno dei fattori che influenzerà tale decisione è costituito dall'impatto della progettata operazione di concentrazione sulla capacità di NSAB di attirare i radiodiffusori televisivi. Tuttavia, anche ammesso che Sirius III venga spostato nella posizione orbitale a 5° Est, rimane il fatto che le parti non hanno fornito alcun argomento indicante che ciò possa migliorare la posizione concorrenziale di NSAB. Innanzitutto, anche nell'attuale contesto analogico (in cui è necessario un transponditore per trasmettere un canale televisivo), sia telenor che NSAB hanno capacità significative di riserva. Nel contesto digitale, l'attuale capacità si moltiplicherà, poiché un transponditore può essere utilizzato per trasmettere da 6 ad 8 canali televisivi. Ciò significa che i satelliti attualmente a disposizione di Telenor saranno tecnicamente in grado di trasmettere tutti gli attuali segnali analogici in formato digitale. Lo stesso vale per NSAB. Di conseguenza, non è chiaro in che modo, secondo quanto affermato dalle parti, la posizione di mercato di NSAB potrebbe essere rafforzata dall'aggiunta di ulteriore capacità di transponditori sul proprio satellite. In secondo luogo, come indicato in precedenza, Telenor progetta altresì di aggiungere un altro satellite nella posizione orbitale a 1° Ovest (Thor IV). Secondo la notificazione, il lancio di Thor IV è previsto per il 2002⁽⁴⁵⁾. Di conseguenza, è probabile che qualsiasi potenziale vantaggio derivante dall'aggiunta di nuova capacità sarà recuperato o superato da Telenor a breve termine. In terzo luogo, come sarà spiegato in appresso, esistono forti indizi che dimostrano che la progettata operazione di concentrazione, nella forma notificata, avrebbe per effetto di indebolire in maniera sostanziale la posizione concorrenziale di NSAB. La questione relativa all'attuale capacità di ricetrasmisione di NSAB è, di conseguenza, in larga misura irrilevante ai fini della presente valutazione.
- (295) I proprietari di NSAB sono SSC e Teracom (che detengono ciascuna una quota del 37,5%) nonché Tele Denmark (25%). NSAB non è verticalmente integrata in nessuno dei settori d'attività verticalmente collegate di Telia e Telenor. L'inchiesta ha dimostrato che la nuova entità, grazie alla sua posizione di unico fornitore verticalmente integrato di ricetrasmisione su satellite con impronta nordica, sarà l'unico fornitore in grado di offrire ai radiodiffusori televisivi servizi abbinati, costituiti da infrastruttura satellitare e distribuzione al dettaglio (cavo e DTH). A seguito dell'operazione di concentrazione, il numero di utenti collegato alla rete di distribuzione al dettaglio della nuova entità aumenterà in misura significativa, coprendo fino al 70% di tutta l'utenza domestica (cfr. il prosieguo del presente testo). Dato che Telia possiede la più importante rete TV via cavo svedese (con circa 1,3 milioni di utenze domestiche collegate), il conferimento di tale rete alla nuova entità rafforzerà notevolmente le sue possibilità di convincere gli acquirenti di capacità di ricetrasmisione su satellite a non acquistare tale capacità dal suo unico concorrente, NSAB.
- (296) Telenor ha già lanciato una strategia aggressiva per indurre in radiodiffusori televisivi a spostarsi dai satelliti di NSAB a quelli di Telenor [e sembra aver offerto capa-

⁽⁴⁴⁾ Nel valutare le differenti opzioni a sua disposizione per la TV DTH, Telia ha concluso che poteva utilizzare i transponditori GEAmericom solo a condizione di noleggiare tutti i 13 transponditori, in quanto l'integralità del raggio dovrebbe essere riorientato verso il bacino nordico.

⁽⁴⁵⁾ Secondo le informazioni indicate nella pagina iniziale del sito web di Telenor, il lancio di Thor IV potrebbe già avvenire nel 2000 o 2001.

cità gratuita di ricetrasmisione su satellite ad almeno uno dei clienti di NSAB⁽⁴⁶⁾. Nella risposta, le parti hanno contestato tale affermazione, affermando di non aver offerto capacità gratuita, bensì un contratto basato sull'indice di penetrazione, in cui il pagamento di un corrispettivo per la capacità satellitare si basa sul numero di utenti raggiungibile dall'emittente. Per la Commissione è difficile formulare un giudizio definitivo in merito a tali argomenti, prima che l'autorità nazionale garante della concorrenza abbia adottato una decisione in merito a tale controversia. Tuttavia, ciò che è rilevante in tale esempio è che esso conferma che i radiodiffusori televisivi possono essere convinti a scegliere il loro fornitore di servizi satellitari in base a contratti legati all'indice di penetrazione realizzato. A seguito dell'operazione di concentrazione, la nuova entità sarà pertanto in una posizione significativamente più forte di NSAB che, non essendo integrata a valle, non potrà garantire l'accesso a nessun utente di TV via cavo o FTH. Inoltre, la progettata concentrazione non solo aumenterà la capacità della nuova entità di offrire ai radiodiffusori televisivi un accesso alla distribuzione al dettaglio, bensì ridurrà nel contempo la capacità di NSAB di farlo, in quanto l'unità di Telia che distribuisce la TV via cavo potrebbe non essere più interessata al trasporto di servizi forniti tramite NSAB.

- (297) Risulta inoltre che i terzi dubitano che NSAB possa sopravvivere come operatore concorrente, qualora la progettata operazione di concentrazione sia attuata nella forma notificata. Si può affermare che la stessa Telenor condivideva tali dubbi, quando, poco prima dell'annuncio dell'operazione notificata, decise di interrompere la cooperazione in corso con NSAB in materia di promozione dell'antenna «Nordenparabolen». Tale antenna analogica è in grado di ricevere simultaneamente i segnali emessi da Telenor e da NSAB. Se Telenor credeva che un numero significativo di radiodiffusori televisivi sarebbero rimasti clienti di NSAB dopo l'attuazione dell'operazione notificata, sarebbe stato logico continuare tale cooperazione. Nella loro risposta, le parti hanno affermato che l'accordo stipulato da Telenor con NSAB per la promozione dell'antenna «Nordenparabolen» scadeva nel 1998 e che la società aveva deciso che, per i suoi interessi commerciali, era meglio non continuare tale cooperazione ma che, ciononostante, Telenor continuava a promuovere l'antenna «Nordenparabolen». Tale argomento, tuttavia, non affronta la questione fondamentale, ossia il fatto che il comportamento di Telenor conferma che essa considera un vantaggio che gli utenti utilizzino antenne paraboliche orientate unicamente verso una delle due posizioni orbitali dei satelliti nordici⁽⁴⁷⁾. In ogni caso, la decisione di Telenor di interrompere la cooperazione in merito all'antenna «Nordenparabolen» avrà senza dubbio un impatto sulla posizione concorrenziale di NSAB, poiché un numero significativo

di telespettatori del bacino nordico non sarà in grado di ricevere segnali dai suoi satelliti.

- (298) L'indagine dimostra, di conseguenza, che l'operazione di concentrazione notificata consentirà alla nuova entità di ridurre in maniera rilevante, se non addirittura di eliminare, l'attuale concorrenza di NSAB. Ciò non solo creerà una posizione dominante sul mercato della fornitura di capacità di ricetrasmisione su satellite, bensì rafforzerà anche notevolmente il controllo esercitato dalla nuova entità a tutti i livelli della rete di teledistribuzione. L'operazione notificata attribuirà alla nuova entità una funzione di «guardiano» della distribuzione, in quanto ogni società intenzionata a collegarsi ad un livello qualsiasi della rete di teledistribuzione dovrà necessariamente negoziare con la nuova entità per acquistare capacità di transponditori.
- (299) Le parti hanno, in primo luogo, sostenuto che la nuova entità non costituirà un fattore di strozzature nella fornitura di capacità di ricetrasmisione su satellite nel bacino nordico. Esse basano tale tesi essenzialmente sulla presenza di un fornitore concorrente di tali servizi, NSAB, e sul ruolo chiave svolto da NetCom/MTG⁽⁴⁸⁾, come acquirente di capacità satellitare e fornitore di servizi di radiodiffusione per le proprie attività di teledistribuzione. NetCom/MTG è attiva come emittente tramite, inter alia, TV3 e TV1000, che sono distribuite in tutti i paesi scandinavi. Inoltre, essa opera, tramite Kabelvision, nel settore della televisione via cavo in Svezia e, tramite Viasat, nella distribuzione analogica DTH in tutti i paesi scandinavi. NetCom/MTG non ha proprietà nel settore dei satelliti, bensì affitta capacità da Telenor e NSAB.
- (300) L'argomento delle parti circa il ruolo svolto da NetCom/MTG in quanto acquirente di capacità di transponditore su satellite, tuttavia, non tiene pienamente conto degli effetti a medio e lungo termine della progettata operazione di concentrazione. Anche se è vero che NetCom/MTG gode di determinati elementi di forza sotto il profilo della concorrenza, compresa la notorietà del marchio dei suoi canali televisivi, tali fattori non devono essere sopravvalutati. Innanzitutto, NetCom/MTG acquista la maggior parte dei contenuti dei suoi canali da terzi, inclusi vari studi di produzione, statunitensi ed altri, e da organizzatori di eventi sportivi. In quanto tale, la società è, in certa misura, vulnerabile, poiché la maggior

⁽⁴⁶⁾ Tale questione è stata portata all'attenzione dell'autorità svedese garante della concorrenza (caso Dnr 353/1999). Attualmente non è stata ancora adottata una decisione in merito.

⁽⁴⁷⁾ La pagina iniziale del sito web di Canal Digital contiene la dichiarazione seguente: «Tutti i canali che distribuiamo possono essere captati a partire da un'unica posizione di satellite. Ciò significa che non è necessario installare molteplici teste di ricezione a microonde sulle vostre antenne paraboliche.»

⁽⁴⁸⁾ Netcom, MTG e Kinnevik sono quotate separatamente sulla Borsa di Stoccolma, mentre anche la nuova entità e MYG sono quotate separatamente sul listino NASDAQ. Secondo le informazioni ricevute dalla Commissione, per mantenere tali listini separati, le società devono rispettare le condizioni fissate dalla Borsa in merito ad un management indipendente ed a operazioni separate («at arm's length»). Le parti, tuttavia, hanno affermato che Netcom e MTG dovrebbero, ai fini della presente indagine, essere considerate come un gruppo, poiché Kinnevik (la famiglia Stenbeck) ha interessi rilevanti in entrambe le società. Ai fini della presente decisione, la Commissione si è basata su tale ipotesi, che è quella più favorevole alle parti notificanti. (Gli interessi detenuti da Netcom/Tele2 nel settore della telefonia sono descritti nella sezione che tratta di tali servizi).

parte degli utenti resterà fedele ad un contenuto specifico (che potrà, in futuro, essere acquistato da un altro emittente), piuttosto che alla marca del canale televisivo. Ciò significa che Netcom/MTG deve mantenere il suo livello attuale di teledistribuzione (alla base delle sue entrate, pubblicitarie ed altre) per continuare a finanziare l'acquisizione di contenuti attraenti e, di conseguenza, continuare a fidelizzare i suoi utenti. Nella loro risposta, le parti hanno affermato che Netcom/MTG ha già concluso una serie di accordi, alcuni dei quali in esclusiva, con vari studi di produzione, con sede negli USA ed in altri paesi, nonché con organizzatori di eventi sportivi. Tale argomento concerne essenzialmente la posizione attualmente detenuta da Netcom/MTG sui mercati della distribuzione al dettaglio a valle, che sarà analizzata in appresso. Per valutare gli effetti dell'operazione di concentrazione sul mercato della ricetrasmisione su satellite, è sufficiente constatare che la maggior parte dei contratti citati scadono nel periodo 1999-2003 e che, pertanto, a prescindere dal livello di protezione di cui gode attualmente Netcom/MTG in base agli accordi da essa conclusi, essi hanno una durata limitata. Uno dei principali accordi legati ad eventi sportivi importanti («major sports deals»), citato dalle parti per dimostrare la presunta forte posizione detenuta da Netcom/MTG, concerneva il campionato di calcio italiano. Nella risposta, le parti affermavano che Netcom/MTG ha acquisito tali diritti fino al 2001. Tuttavia, il 1° settembre 1999, è stato annunciato che Canal Digital aveva acquisito i diritti di trasmissione verso il bacino nordico del campionato di calcio italiano e avrebbe cominciato a trasmettere le partite il 12 settembre 1999. Di conseguenza, dato che Canal Digital è apparentemente in grado di fare offerte superiori a Netcom/MTG per acquisire i diritti di trasmissione di eventi sportivi importanti, non è possibile considerare gli accordi di forniture citati come una caratteristica permanente del mercato nel valutare se Netcom/MTG avrà la capacità e l'interesse a sostenere NSAB come concorrente alternativo alla nuova entità nel settore delle trasmissioni via satellite.

- (301) In secondo luogo, la forza relativa di Netcom/MTG rispetto alla nuova entità è evidenziata dal fatto che Netcom/MTG, anche prima della progettata operazione di concentrazione, è stata obbligata ad accettare un accordo di distribuzione estremamente svantaggioso con Telia. In effetti, Netcom/MTG deve pagare un corrispettivo a Telia per la distribuzione del suo canale più popolare, TV3, sulla rete via cavo di Telia. Nella loro risposta, le parti hanno cercato di contestare tale conclusione, affermando che TV3 non è l'unica emittente televisiva a pagare Telia per la distribuzione sulla sua rete via cavo. Tale argomento, tuttavia, non è esatto. Anche se Telia, in quanto operatore dominante di TV via cavo, è riuscita ad imporre condizioni svantaggiose a tutti i radiodiffusori televisivi, ciò non indebolisce la conclusione che Netcom/MTG dipende da Telia per la distribuzione e che tale dipendenza aumenterà dopo la costituzione della nuova entità.
- (302) Alla luce di tali considerazioni, la tesi delle parti, secondo cui Netcom/MTG è in grado di contrastare la posizione di forza della nuova entità a livello della fornitura di capacità di ricetrasmisione su satellite (oppure a qualsiasi altro livello della distribuzione), suscita dubbi.
- (303) Tuttavia, prescindendo dalle osservazioni precedenti, ed anche ammettendo che Netcom/MTG, in quanto concorrente principale della nuova entità, possa avere un incentivo ad utilizzare i satelliti NSAB per evitare di essere totalmente dipendente dalla nuova entità, resta il fatto che essa avrebbe crescenti difficoltà a continuare a sostenere NSAB se la maggior parte degli altri radiodiffusori televisivi decidesse di spostarsi sui satelliti della nuova entità. Innanzitutto, quanto minore sarà il numero di clienti di NSAB, tanto maggiori saranno i prezzi richiesti per coprire i costi operativi, inclusi i futuri investimenti in capacità digitale. Non è ragionevole presumere, come fanno le parti nella loro risposta, che NSAB ridurrebbe i suoi prezzi nell'ipotesi di un aumento della sua riserva di capacità causato dallo spostamento di radiodiffusori televisivi verso la nuova entità. Anche se è vero che gli investimenti in satelliti corrispondono in ampia misura a spese irrecuperabili, non si può dare per scontato che NSAB continuerà a gestire la propria attività di radiodiffusione nel bacino nordico senza un rendimento ragionevole del capitale investito, generato dall'affitto di capacità satellitare. È invece più probabile che, qualora a seguito dell'operazione di concentrazione NSAB non attiri più radiodiffusori televisivi nordici, essa venda o affitti i satelliti ad un altro operatore (che li sposterebbe su un'altra posizione orbitale), piuttosto che continuare ad esercitare, come affermano le parti, un'attività in perdita. Inoltre, non è neppure esatto affermare, come fanno le parti nella loro risposta, che NSAB non dipende dai redditi generati dalle proprie attività di radiodiffusione nei paesi nordici, in quanto essi rappresentano un'ingente quota delle sue entrate globali.
- (304) Per la nuova entità la situazione sarà opposta, ossia: tanto maggiore sarà il numero di utenti che essa riuscirà ad attrarre grazie all'offerta di servizi abbinati verticalmente — come dimostrano i contratti, citati in precedenza, basati sul tasso di penetrazione — tanto inferiori saranno i suoi prezzi. La nuova entità avrà, di conseguenza, un vantaggio importante a livello di costi rispetto a NSAB. In secondo luogo, Netcom/MTG, in quanto emittente di TV commerciali e a pagamento, diventerà ancora più dipendente dalla nuova entità, a livello di distribuzione, rispetto a quanto lo sia ora nei confronti di Telia o di Telenor. Ciò ridurrà ulteriormente la capacità di Netcom/MTG di contrastare il potere di mercato alla nuova entità, sostenendo l'attività di NSAB. In terzo luogo, NSAB non è, per motivi tecnici, in grado di raggiungere un numero significativo di utenti, in particolare in Norvegia e in Danimarca, in quanto le apparecchiature di ricezione di tali utenze sono orientate unicamente verso la posizione satellitare di Telenor, e non possono pertanto ricevere i segnali trasmessi da NSAB. Qualsiasi radiodiffusore televisivo, inclusa Netcom/MTG, perderebbe pertanto una quota importante di utenti di TV DTH se non fosse trasportato sui satelliti di Telenor.
- (305) Nella loro risposta, le parti hanno affermato che, nel contesto digitale, tale situazione cambierà, in quanto gli utenti citati dovranno acquistare un nuovo decodificatore e, di norma, una nuova testa di ricezione a microonde.
- (306) Anche se vi è un consenso generale sul fatto che tutti gli utenti devono possedere un nuovo decodificatore per

ricevere i segnali digitali, ciò non incide ovviamente sulla possibilità di raggiungere gli utenti DTH che sono sintonizzati solamente sulla posizione satellitare di Telenor. Per quanto riguarda l'esigenza di modificare la testa di ricezione dell'antenna parabolica, le parti, per giustificare la necessità di tale modifica hanno dichiarato che «in genere, è necessaria una nuova testa di ricezione (LNB) in quanto i vecchi modelli di LNB non sono compatibili con i nuovi decodificatori digitali ed analogici». Le parti non hanno spiegato perché, secondo loro, sarebbe rilevante valutare le condizioni di migrazione verso il sistema digitale in base alla necessità di sostituire le vecchie teste analogiche a microonde, che a quanto consta sono incompatibili anche con i nuovi decodificatori analogici.

(307) I terzi interessati non concordano sul fatto che per migrare verso il sistema digitale sia tecnicamente indispensabile modificare le attuali antenne paraboliche o teste di ricezione. Inoltre, sotto il profilo commerciale, va osservato che Canal Digital e Telia hanno entrambe iniziato a fornire servizi digitali ed offrono ai loro utenti l'acquisto, a prezzi sovvenzionati, di decodificatori esclusivi che sono incompatibili con le smart-cards di Netcom/MTG. Di conseguenza, la tesi sostenuta dalle parti nell'audizione orale — secondo cui Netcom/MTG sarebbe in grado di vivere alle spalle («piggy-back») degli investimenti effettuati dalle parti nella tecnologia digitale — non è corroborata dai fatti. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'argomento delle parti secondo cui la transizione verso i servizi digitali ridurrà la dipendenza di Netcom/MTG dai servizi satellitari offerti dalla nuova impresa non può essere condiviso. Di conseguenza, anche il secondo argomento delle parti dev'essere respinto, poiché si deve presumere che Netcom/MTG non sarà in grado di sostenere l'attività di NSAB, né pertanto di eliminare gli effetti negativi, sopra citati, dell'operazione di concentrazione sulla posizione concorrenziale di NSAB.

(308) Infine, nella loro risposta, le parti affermano che sono soggette al rischio dell'entrata sul mercato di Intelsat come nuovo concorrente. Come indicato sopra, Telenor attualmente affitta e gestisce tutta la capacità di radiodiffusione del satellite Intelsat a 1° Ovest. Le parti non hanno spiegato perché non sarebbe ragionevole presumere che Telenor utilizzerà anche ogni capacità supplementare eventualmente aggiunta da Intelsat sulla posizione orbitale a 1° Ovest. L'ipotesi che ogni capacità introdotta di Intelsat sarà dedicata alla cooperazione con Telenor è rafforzata dal fatto che Telenor ha apparentemente accesso a progetti commerciali confidenziali di Intelsat. Inoltre, le parti non sono state in grado di spiegare perché Intelsat, nell'ipotesi di una sua entrata sul mercato in maniera indipendente da Telenor, non dovrebbe superare, per attirare i radiodiffusori televisivi, tutte le difficoltà che sono state sopra descritte a proposito di NSAB. In realtà, Intelsat potrebbe avere difficoltà anche superiori, poiché non può far leva su una posizione di mercato per entrare sul mercato. La Commissione, di conseguenza, non può accogliere la tesi secondo cui la posizione della nuova entità sul mercato della capacità di ricetrasmisione su satellite sarà ostacolata dalla possibile entrata di Intelsat sul mercato come nuovo concorrente.

(309) Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione è giunta alla conclusione che la progettata operazione di concentrazione, nella forma notificata, solleva notevoli preoccupazioni, sotto il profilo concorrenziale, in merito alla fornitura di capacità di ricetrasmisione su satellite. Inoltre, gli effetti causati dalla posizione della nuova entità in tale settore sollevano dubbi anche riguardo alla concorrenza nei mercati a valle (cfr. infra). La Commissione, di conseguenza, è giunta alla conclusione che l'operazione di concentrazione notificata, qualora venisse attuata, creerebbe una posizione dominante tale da limitare in maniera sostanziale la concorrenza effettiva nel mercato nordico della fornitura di capacità di ricetrasmisione su satellite.

Distribuzione televisiva al dettaglio (alle utenze domestiche)

(310) Come sopra indicato, le parti ritengono che il mercato rilevante della teledistribuzione al dettaglio debba essere valutato a livello nazionale, sulla base di mercati separati della teledistribuzione via cavo e DTH. Esistono, d'altra parte, vari fattori che indicano che il mercato debba essere considerato in un contesto più ampio, sia per quanto riguarda il prodotto che il contesto geografico. Tuttavia, dato che la Commissione ritiene che la progettata operazione di concentrazione creerà o rafforzerà una posizione dominante, a prescindere dall'approccio adottato, la presente sezione valuterà l'impatto dell'operazione tanto al livello proposto dalle parti che sul mercato combinato della TV via cavo e DTH (a livello nazionale e scandinavo/nordico).

i) Mercati nazionali della televisione via cavo e DTH (esaminati separatamente)

A. TV via cavo

(311) In Norvegia, Telenor possiede la seconda rete di TV via cavo per dimensioni, che collega circa il [30-40%]* di tutte le utenze domestiche cablate norvegesi. Analogamente, Telia possiede la seconda rete TV via cavo in Danimarca. Secondo la notificazione, Telia ha una quota del [10-20%]* di tutte le utenze domestiche collegate in Danimarca, del ([30-40%]* se si combinano televisione via cavo e SMATV). La quota di Tele Denmark è dell' [80-90%]* nel mercato della TV via cavo e del [50-60%]* se si include la SMATV. Nell'ipotesi che il mercato rilevante per la distribuzione della TV via cavo sia quello nazionale, non è necessario, ai fini della presente decisione, considerare gli effetti della progettata concentrazione in Norvegia e in Danimarca.

- (312) Telia possiede la maggiore rete televisiva via cavo in Svezia. Nel 1998, 1 250 000 utenze domestiche erano collegate alla sua rete (pari al [50-60%]* di tutte le utenze domestiche cablate svedesi)⁽⁴⁹⁾. Inoltre, 50 000 utenze domestiche SMATV erano collegate alla rete di Telia. Il numero di utenze domestiche collegate alla rete di Telia è aumentato negli ultimi quattro anni. Per quanto riguarda gli operatori concorrenti, Kabelvision (il gruppo Netcom/MTG) detiene una quota del [10-20%]*, Stjärn TV del [10-20%]* e Sweden on Line dello [0-10%]*.
- (313) Nella notificazione, le parti sostengono che le quote di mercato devono essere calcolate sulla base dei ricavi della TV a pagamento, piuttosto che del numero di utenze domestiche collegate. Su tale base, e ammesso che, come proposto dalle parti, i ricavi della TV a pagamento siano definiti come pari agli introiti del canone pagato dalle singole utenze per i servizi di TV a pagamento, la quota di mercato di Telia in Svezia sarebbe del [20-30%]*, quella di Kabelvision del [30-40%]*, di Stjärn TV del [20-30%]* e di Sweden on Line del [10-20%]*.
- (314) I risultati estermamente divergenti ottenuti con i due metodi di calcolo si spiegano considerando le strategie commerciali utilizzate da Telia rispetto ai suoi concorrenti. Telia vende in generale un pacchetto combinato di servizi d'infrastruttura ed una gamma relativamente ampia di canali televisivi come «free basic tier» (abbonamento libero di base) ai condomini ed ai proprietari d'immobili. Telia non contabilizza le entrate generate da tali vendite nelle entrate da pay Tv, bensì vi include solo le entrate generate dai canoni pagati dalle singole utenze domestiche per ricevere canali supplementari a quelli offerti dall'abbonamento di base. Kabelvision e gli altri operatori via cavo adottano invece una strategia commerciale diversa. Essi offrono solo un abbonamento di base abbastanza limitato (composto, essenzialmente, dai canali hertziani di portata obbligatoria, «must carry») e, di conseguenza, vendono la maggior parte dei loro servizi come «TV a pagamento», conformemente alla definizione fornita dalle parti. La debolezza di tale definizione è evidente, in quanto essa implica in realtà che tutti i clienti di Telia che sottoscrivono solamente un abbonamento di base genereranno, conformemente alla definizione fornita dalle parti, un fatturato uguale a zero. Tuttavia, se un altro utente si abbona esattamente agli stessi canali nella rete via cavo di uno degli operatori concorrenti, la maggior parte del fatturato generato da tale operatore rientrerebbe nel calcolo della quota di mercato come definita dalle parti. Oltre il [45-55%]* dei ricavi realizzati da Telia nel settore della TV via cavo sono generati da canoni pagati da proprietari di immobili e amministratori di condominio. È da rilevare quindi che le parti hanno cercato di escludere tale quota di fatturato di Telia dalla loro definizione del mercato della «TV a pagamento» e, così facendo, hanno totalmente ignorato la quota di fatturato esclusa. Sulla base delle cifre da essa ultimamente fornite, la quota di mercato di Telia supererebbe del [55-65%]* quella di Kabelvision, nell'ipotesi che il calcolo si basi sulle entrate complessive.
- (315) L'indagine ha rivelato — e ciò è ancor più importante — che Telia ed i suoi concorrenti valutano di norma la propria posizione di mercato con riferimento al numero di utenze domestiche collegate, piuttosto che ai «ricavi della TV a pagamento» (cfr., per esempio, la relazione annuale di Telia del 1997). Inoltre, nei casi di acquisizioni di reti cablate, la valutazione si basa di norma sul numero di utenze domestiche collegate. Si prevede che la digitalizzazione aumenterà ulteriormente l'importanza delle dimensioni delle reti TV via cavo, in quanto consentirà, inter alia, di distribuire gli ingenti investimenti su un maggior numero di utenti. Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione è giunta alla conclusione che il criterio di misura rilevante per valutare il potere di mercato delle parti è costituito dal numero di utenze domestiche collegate.
- (316) Le parti hanno affermato che in Svezia non esistono zone di concessione geografica per la fornitura di servizi TV via cavo. Ciò significa che, nel contesto analogico, per un operatore via cavo il principale fattore per essere competitivo è la capacità di offrire canali e programmi ricercati, a prezzi attraenti per i proprietari di condomini e/o le utenze individuali, a seconda del metodo di distribuzione prescelto. Come sopra indicato, Telia, grazie ad una quota di mercato superiore al [55-65%]*, era riuscita, anche prima della progettata operazione di concentrazione, ad ottenere dai radiodiffusori televisivi condizioni molto più favorevoli di altri operatori svedesi di TV via cavo (incluse le condizioni di distribuzione di TV3, che le parti considerano un canale «obbligatorio»). Tale capacità di ottenere condizioni preferenziali è un indice della posizione dominante detenuta da Telia sul mercato svedese dei servizi per la TV via cavo. Inoltre, la crescita dell'attività di TV via cavo di Telia negli ultimi quattro anni conferma che nessuno degli operatori di TV via cavo di dimensioni inferiori è riuscito a contrastare seriamente tale posizione.
- (317) Gli effetti verticali che derivano dalla progettata operazione di concentrazione rafforzeranno in maniera considerevole la posizione dominante di Telia. In primo luogo, come è stato illustrato in precedenza, la nuova entità potrà acquisire una posizione di «guardiano» della fornitura di capacità satellitare. I canali televisivi forniti in una rete via cavo sono di norma captati dall'operatore interessato tramite i satelliti. Ciò significa che la nuova entità sarà in grado di offrire ai radiodiffusori televisivi servizi abbinati costituiti dalle trasmissioni via satellite e dall'accesso alla rete televisiva via cavo di Telia. Anteriormente all'operazione di concentrazione, Telia non aveva tale capacità⁽⁵⁰⁾. Nessuno degli altri operatori svedesi di TV via cavo è integrato verticalmente a livello di fornitura di servizi via satellite. A seguito dell'operazione di concentrazione, la nuova entità acquisirà pertanto una straordinaria capacità di attirare i radiodiffusori televisivi.
- (318) In secondo luogo, come si dirà in appresso, la nuova entità diventerà, grazie alla sua capacità d'acquirente di contenuto, un partner obbligato per tutti i radiodiffusori televisivi che vogliono raggiungere gli utenti svedesi

⁽⁴⁹⁾ Secondo Telia, [...] utenze domestiche svedesi (su un totale di 3 980 000) sono contigue alla rete via cavo, ossia ubicate a meno di 50 metri dal cavo.

⁽⁵⁰⁾ Il progetto di Telia concernente il lancio di DTH sarà spiegato in appresso.

(nonché altri utenti nordici). Per i radiodiffusori televisivi, il mercato non è limitato alla TV via cavo svedese. Al contrario, essi desiderano in genere beneficiare della più vasta distribuzione possibile. L'indagine ha rivelato che gli accordi di distribuzione stipulati tra radiodiffusori televisivi ed operatori nordici di TV via cavo e DTH coprono spesso tutta la zona scandinava o nordica ed includono diritti di TV via cavo, SMATV e/o DTH. Nell'ipotesi dei mercati nazionali separati per la TV via cavo e DTH, è pertanto rilevante il fatto che la nuova entità è destinata a svolgere attività significative in una serie di mercati contigui controllare, globalmente, l'accesso a un numero di utenze domestiche nordiche quasi doppio rispetto a quello registrato da Telia anteriormente all'operazione di concentrazione. Nei negoziati con i radiodiffusori televisivi la nuova entità avrà, di conseguenza, una posizione ancora più forte rispetto a quella attualmente detenuta da Telia.

(319) In terzo luogo, come sarà spiegato in appresso, la nuova entità sarà in grado di imporre la tecnologia esclusiva di Telenor come standard nordico de facto per la radiodiffusione tv. Ciò significa che altri operatori svedesi di TV via cavo dovranno ottenere le licenze per le loro tecnologie di criptaggio dall'operatore concorrente dominante. A seguito della progettata operazione di concentrazione, nascerà pertanto una nuova forma di dipendenza tra Telia e gli altri operatori svedesi di TV via cavo.

(320) Nella loro risposta, le parti hanno affermato che la posizione di Telia, in quanto operatore TV via cavo in Svezia, può essere contrastata da altri operatori TV via cavo presenti sul mercato, da specialisti di reti a banda larga ed anche da utenti individuali di TV via cavo che sono proprietari di reti condominiali, e che, secondo le parti, possono gestire autonomamente tali reti. Questa tesi, tuttavia, non è confermata dai fatti. Nella loro risposta, le parti affermano che «Telia non ha finora perso un numero significativo di contratti». In realtà, come indicato in precedenza, il numero di utenze domestiche collegate alla rete via cavo di Telia è aumentato negli ultimi quattro anni. La Commissione è dunque giunta alla conclusione, in particolare alla luce dei vantaggi concorrenziali che derivano dalla progettata operazione di concentrazione, che le parti non sono riuscite a dimostrare che l'attuale tendenza alla crescita di Telia è destinata a subire un'inversione di tendenza, e che pertanto il comportamento di Telia sul mercato sarà condizionato in modo significativo dal timore di perdere un numero rilevante di utenti per i motivi sopra indicati.

(321) In conclusione, la posizione dominante già detenuta attualmente da Telia sul mercato svedese della TV via cavo si rafforzerà ulteriormente grazie all'integrazione verticale a livello della fornitura di servizi via satellite e al consolidarsi della posizione della nuova entità in quanto acquirente di contenuto. È probabile che tali fattori consentiranno alla nuova entità di stipulare un numero di accordi di distribuzione preferenziale anche superiore a quello concluso da Telia in passato. Di conseguenza, la progettata operazione di concentrazione ridurrà ulteriormente la capacità concorrenziale degli

altri operatori svedesi di TV via cavo. Inoltre, la posizione della nuova entità in quanto fornitore di servizi tecnici creerà una nuova forma di dipendenza tra Telia e gli altri operatori svedesi di TV via cavo e ciò diminuirà ulteriormente la capacità di questi ultimi di competere in maniera efficace con la nuova entità.

(322) Le parti hanno dichiarato che l'attuale fase di transizione dalle tecniche di trasmissione analogiche a quelle digitali aprirà nuove possibilità ai concorrenti attuali e futuri. In tale contesto è opportuno sottolineare che Telia ha già introdotto servizi digitali nella propria rete TV via cavo⁽⁵¹⁾. La maggior parte degli operatori svedesi di piccole dimensioni di TV via cavo non è stata finora in grado di effettuare gli ingenti investimenti realizzati da Telia, che sono necessari per convertire le reti di TV via cavo analogiche in reti digitali. Come affermato in precedenza, la strategia adottata da Telia consiste nel collegare la maggior parte delle utenze domestiche alla propria rete via cavo, affinché ricevano un numero relativamente grande di canali televisivi nell'ambito dell'abbonamento di base analogico; ciò significa che il tasso di penetrazione del decodificatore di Telia nella rete è basso rispetto ad altri operatori via cavo. È probabile che il basso tasso di penetrazione del decodificatore analogico delle reti di TV via cavo della nuova entità faciliti l'introduzione dei decodificatori digitali, poiché non sarà necessario convincere gli utenti ad effettuare un secondo investimento. Inoltre, è probabile che il sistema adottato da Telia, grazie al quale la società stipula i contratti direttamente con i proprietari di condomini o di immobili, piuttosto che con le utenze domestiche individuali, faciliti il lancio dei servizi digitali. Nella loro risposta, le parti hanno contestato tale tesi, citando un esempio relativo al Regno Unito che, secondo loro, dimostra che gli operatori che hanno un elevato indice di penetrazione a livello di decodificatori analogici sono avvantaggiati quando introducono decodificatori digitali. Tuttavia, anche se tale esempio è valido per il Regno Unito, le condizioni di mercato nei paesi nordici appaiono diverse. Secondo un comunicato stampa di Canal Digital⁽⁵²⁾, solo il 20% dei suoi nuovi utenti digitali disponeva già di un'installazione analogica. Telia non ha fornito dati corrispondenti per l'introduzione dei servizi digitali nella propria rete via cavo. L'affermazione delle parti, secondo cui l'introduzione di servizi digitali arrecherà un pregiudizio sotto il profilo della concorrenza alla loro posizione, non può, di conseguenza, essere condivisa.

(323) Quando la rete di TV via cavo diventerà digitale, tutte le utenze domestiche dovranno usare un decodificatore digitale per captare i segnali. Telia offre alle utenze che si abbonano ai suoi servizi digitali un decodificatore digitale sovvenzionato. Come spiegato in appresso, la nuova entità, dopo l'operazione di concentrazione, sarà in grado di imporre la tecnologia esclusiva di Telenor nei decodificatori utilizzati nelle sue reti di distribuzione. Il decodificatore digitale sarà necessario per introdurre

⁽⁵¹⁾ Telenor progetta il lancio di servizi digitali nella sua rete di TV via cavo nel prossimo anno.

⁽⁵²⁾ 5 luglio 1999.

servizi a valore aggiunto, quali connettività a Internet, Video-on-demand (VOD) e Near-video-on-demand (NVOD) oppure Pay-per-view (PPV). È probabile che gli utenti saranno interessati a tali servizi. Di conseguenza, non esistono validi motivi per concludere che l'introduzione di servizi digitali indebolirà la posizione di Telia sul mercato svedese della TV via cavo. Al contrario, il fatto che la nuova entità sia in una posizione sostanzialmente più forte per quanto riguarda l'introduzione dei servizi digitali della TV via cavo rispetto a qualsiasi altro operatore svedese del settore costituirà probabilmente un altro vantaggio concorrenziale significativo e ridurrà ulteriormente le possibilità degli operatori TV via cavo di dimensioni più piccole di contrastare la posizione dominante rafforzata della nuova entità.

- (324) Come dimostrato sopra, qualora si adotti la definizione di mercato suggerita dalle parti, si deve concludere che la progettata operazione di concentrazione rafforzerà la posizione dominante di Telia sul mercato svedese dei servizi TV via cavo.

B. Distribuzione DTH

- (325) Telenor (Canal Digital) è uno dei due attuali operatori di televisione satellitare diretta (DTH) analogica in Svezia (e, in generale, nel bacino nordico). L'altro operatore è Viasat (il gruppo Netcom/MTG). Secondo le parti, esistono attualmente [500 000-600 000]* utenze domestiche collegate a tali due fornitori di DTH analogica. I ricevitori analogici DTH utilizzati in Svezia (e nel resto del bacino nordico) contengono di norma due fessure per l'introduzione di smart-cards. Inoltre, come indicato in precedenza, la maggior parte delle utenze domestiche svedesi attrezzate per ricevere la TV DTH utilizza un'antenna parabolica del tipo «Nordenparabolen», in grado di ricevere i segnali trasmessi sia dai satelliti in posizione orbitale a 1° Ovest (Telenor) che 5° Est (NSAB). Nel contesto analogico, la maggior parte delle utenze domestiche DTH può, di conseguenza, sottoscrivere simultaneamente un abbonamento a Canal Digital e a Viasat (doppia utenza). È pertanto difficile calcolare nel modo tradizionale la quota di mercato e tale calcolo peraltro non è particolarmente significativo. Nel 1998, la distribuzione analogica DTH fornita da Canal Digital in Svezia ha raggiunto il [60-70%]* di tutte le utenze domestiche analogiche DTH. Viasat ha raggiunto il [70-80%]* di tali utenze domestiche.

- (326) La distribuzione analogica DTH in Svezia (e negli altri paesi nordici) si distingue dalla teledistribuzione via cavo per un aspetto importante. Mentre tradizionalmente, sul cavo, la maggior parte dei canali televisivi sono disponibili su tutte le reti via cavo, i pacchetti DTH offerti dai due operatori DTH sono meno omogenei, in quanto alcuni canali televisivi sono distribuiti solo da uno dei due distributori DTH. Nel caso di Viasat, si tratta dei

canali prodotti dal gruppo Netcom/MTG (i canali TV3, TV1000 svedesi, norvegesi e danesi, ecc.); per quanto riguarda Canal Digital, si tratta di Canal+ e di Kanal5 (e dei canali fratelli in Norvegia e in Danimarca). TV3 e Kanal5 sono rispettivamente il primo e il secondo canale non hertziano in Svezia. Entrambi sono canali commerciali finanziati dalla pubblicità. Anche se la quota di telespettatori di TV3 è maggiore (circa [5-15%]*), la quota di Kanal5 si è quasi raddoppiata negli ultimi anni ed attualmente si avvicina allo [0-10%]* circa. I canali di premium TV a pagamento costituiscono l'altra categoria di canali esclusivamente disponibile su Canal Digital (Canal+) e Viasat (TV1000).

- (327) Come risulta dalle osservazioni precedenti, l'affermazione delle parti secondo cui, attualmente (ossia anteriormente alla progettata operazione di concentrazione), Viasat riesce a commercializzare con maggior successo il proprio servizio DTH analogico è corretta. Tale fatto, tuttavia, non deve essere sopravvalutato, in quanto i decodificatori analogici utilizzati dalla maggior parte delle utenze domestiche DTH possono ricevere i segnali trasmessi sia da Canal Digital che da Viasat. Tali utenti possono cambiare fornitore semplicemente inserendo una nuova smart-card nel loro decodificatore. La nuova entità potrà, di conseguenza, raggiungere la maggior parte delle attuali utenze analogiche DTH e avrà, sin dall'inizio, un rapporto contrattuale con il [60-70%]* di tali utenze domestiche.

- (328) La questione rilevante, pertanto, è valutare se i vantaggi competitivi attribuiti alla nuova entità dalla progettata operazione di concentrazione sono tali da rendere sostanzialmente più difficile per Viasat restare competitiva nel mercato DTH. Tale valutazione deve essere effettuata alla luce dell'attuale transizione verso le trasmissioni digitali. Come affermato in precedenza, Canal Digital è l'unico fornitore di segnali digitali DTH in Svezia (nonché nel resto del bacino nordico). Ciò significa che la società detiene attualmente una quota del 100% di tale segmento di mercato. Nella loro risposta, le parti hanno affermato che Viasat è in grado di iniziare la distribuzione di servizi digitali DTH entro sei mesi e che uno dei motivi per cui essi non sono ancora stati lanciati dipende dal fatto che tale società desidera ridurre i costi della doppia trasmissione (analogica e digitale). Da un punto di vista tecnico, è incontestabile che Viasat potrebbe introdurre la distribuzione digitale DTH entro un periodo di tempo relativamente breve. Tuttavia, è probabile che l'ostacolo principale sia di natura commerciale. Come affermato dalle parti, il costo della doppia trasmissione è un fattore significativo. Il fatto che Canal Digital abbia potuto sostenere tali costi si spiega con la sua integrazione verticale nei servizi satellitari di Telenor. Canal Digital, contrariamente a Viasat, non deve affittare capacità satellitare a condizioni di mercato. Inoltre, come sopra descritto, Netcom/MTG non potrebbe vivere alle spalle («piggy back») degli investimenti effettuati dalle parti nella tecnologia digitale, in quanto i decodificatori digitali che Canal Digital e Telia forniscono ai loro utenti non saranno compatibili con le smart card di Netcom/MTG.

- (329) In ogni caso, resta il fatto che Canal Digital, almeno a breve e medio termine, è l'unico fornitore in grado di offrire servizi digitali a nuovi utenti (oppure agli attuali utenti di TV analogica DTH che vogliono ricevere i servizi a valore aggiunto esistenti in formato digitale). Inoltre, Canal Digital è riuscita a concludere con i radiodiffusori televisivi vari accordi di trasmissione digitale in esclusiva. I diritti esclusivi di Canal Digital hanno una portata maggiore nel settore digitale che in quello analogico. Inoltre, per gli stessi motivi citati in precedenza riguardo alla TV via cavo, il potere negoziale della nuova entità sarà significativamente superiore a quello detenuto anteriormente da Canal Digital e Telenor. Infine, e sempre per i medesimi motivi citati rispetto alla TV via cavo, la trasmissione digitale consentirà l'introduzione di servizi a valore aggiunto — come scaricamento ad alta velocità da Internet, NVOD, VOD e PPV — e Canal Digital sarà l'unico fornitore in grado di offrire ai suoi utenti tali servizi. Di conseguenza, Canal Digital, grazie a tale forte posizione, conquisterà un'ulteriore quota di mercato quando gli utenti con doppio abbonamento migreranno dai servizi analogici a quelli digitali.
- (330) Tali considerazioni valgono anche per il segmento SMATV, in cui, nel contesto analogico, non è stato finora economicamente possibile offrire servizi a valore aggiunto che richiederebbero una modernizzazione dell'infrastruttura relativamente costosa e l'uso di un decodificatore. È stato, tuttavia, suggerito che la digitalizzazione consentirà l'introduzione di tali servizi ad un costo ragionevole. La nuova entità potrà pertanto offrire alle reti SMATV una testa di rete («head-end in the sky»), consentendo loro di accedere a servizi altrimenti inaccessibili. Telia utilizza attualmente un sistema analogo per immettere, dai transponditori affittati su satellite, segnali televisivi nelle sue trasmissioni televisive via cavo in Danimarca. Oltre ai potenziali redditi generati dall'espansione di tale attività, tale strategia aumenterà il numero di utenze domestiche collegate al sistema di distribuzione della nuova entità, rafforzando così il potere di acquisto di quest'ultima (cfr. considerando 347 e seguenti).
- (331) Oltre a produrre gli effetti sopra indicati, destinati a rafforzare la posizione di Canal Digital nel mercato DTH, l'operazione di concentrazione eliminerà Telia in quanto potenziale concorrente nel settore DTH. Anteriormente all'annuncio della progettata operazione di concentrazione, Telia si era posizionata per penetrare nel segmento DTH del mercato. Nel 1997, quando decise di investire nell'affitto a [lungo termine]* di capacità di ricetrasmisione su satellite da NSAB, Telia aveva progettato di lanciare attività proprie nel settore della distribuzione DTH in concorrenza con Telenor (e Netcom/MTG). Secondo Telia, la sua decisione di non effettuare il lancio di tali attività DTH fu adottata indipendentemente dalla progettata operazione di concentrazione con Telenor e l'operazione di concentrazione non eliminerebbe pertanto una concorrenza potenziale dal mercato. Telia sostiene, senza addurre in merito elementi di prova, che l'abbandono dei suoi progetti operativi è dipeso dalla sua incapacità di convincere i radiodiffusori televisivi a concederle diritti di distribuzione nel settore DTH. Tale motivazione, oltre a non essere confermata da alcun elemento di prova, presuppone che Telia, dopo essere stata in contatto per molti anni con i radiodiffusori televisivi, abbia realizzato un ingente investimento a lungo termine in capacità satellitare senza essersi anteriormente accertata che i radiodiffusori televisivi concedessero i diritti DTH necessari per avviare tale attività. È difficile attribuire credibilità a tale spiegazione.
- (332) Inoltre, occorre sottolineare che la decisione di Telia in merito agli investimenti da realizzare per entrare nel segmento DTH è stata adottata, al più alto livello, dalla direzione della società e comunicata nella relazione annuale del 1997. Ciò contraddice la presunta «indipendenza» della decisione adottata di non dare attuazione a tali piani (che, fondamentalmente, rendeva superfluo l'investimento in capacità di ricetrasmisione su satellite [...] * anni prima della scadenza del contratto di noleggio). Telia non è stata in grado di fornire elementi di prova che dimostrino che il suo vertice manageriale abbia partecipato all'adozione di tale decisione ed ancor meno che questa sia stata adottata indipendentemente dai progetti di fusione con Telenor.
- (333) Come è stato dimostrato sopra, qualora si accolga la definizione di mercato suggerita dalle parti, si deve concludere che la progettata operazione di concentrazione è destinata a rafforzare la posizione di Canal Digital nel mercato svedese dei servizi DTH e ad eliminare Telia come concorrente potenziale. Ciononostante, la Commissione ritiene che l'attuale posizione di Viasat a livello di fornitura di servizi DTH analogica e la probabilità che essa riesca a superare gli ostacoli commerciali connessi al lancio di attività nel settore della trasmissione digitale siano fattori suscettibili di equilibrare la futura posizione della nuova entità sul mercato. La Commissione considera, tuttavia, che gli elementi di prova esistenti dimostrino chiaramente che la nuova entità, nei futuri negoziati con i radiodiffusori televisivi, potrà affermare di poter garantire l'accesso alla maggioranza, se non addirittura a tutte le utenze domestiche attrezzate per la ricezione DTH analogica e digitale. Viasat non potrà affermare altrettanto, se non affittando dalla nuova entità capacità satellitare aggiuntiva e lanciando proprie trasmissioni digitali.
- (334) Vari elementi indicano, di conseguenza, che la progettata operazione di concentrazione determinerà una posizione dominante nel mercato DTH, in particolare in quello delle trasmissioni digitali DTH. In ogni caso, dato che i dubbi relativi alla salvaguardia della concorrenza in tale mercato si basano sugli stessi motivi menzionati a proposito del rafforzamento di una posizione dominante di Telia nel mercato della televisione via cavo, tale questione può essere lasciata in sospeso, in quanto non è rilevante ai fini della valutazione dell'operazione di concentrazione notificata.
- ii) **Mercato nazionale combinato della TV via cavo e DTH**
- (335) Taluni terzi hanno sostenuto che è opportuno valutare il mercato considerando come un unico settore la TV via cavo e DTH, in particolare a causa della migrazione dalle tecnologie di radiodiffusione analogiche verso quelle digitali. In tal caso, gli effetti negativi della concentrazione sarebbero comunque identici a quelli sopra

descritti. L'unica differenza sarebbe, in tale ipotesi, che l'operazione di concentrazione aumenterebbe le quote di mercato, aggiungendo la quota di mercato detenuta da Telia nel settore della attività di TV via cavo e quella di Canal Digital nel settore delle sue attività DTH. La Commissione è pertanto del parere che l'ampliamento della definizione di mercato suggerito dai terzi non abbia effetti sostanziali sulla valutazione dell'operazione di concentrazione notificata.

- (336) Le cifre trasmesse dalle parti indicano che in Svezia il numero di utenze domestiche collegate alla TV via cavo è quattro volte superiore a quello delle utenze domestiche DTH. Il numero di utenze domestiche dotate di un'installazione SMATV è analogo a quello delle utenze DTH. Come spiegato in precedenza, il calcolo delle quote di mercato per il segmento DTH è in parte complicato dal fatto che un ampio numero di utenti ha un doppio abbonamento. Se, prescindendo da tali difficoltà, le quote vengono calcolate in base al mercato combinato delle distribuzioni via cavo, SMATV e DTH, la quota di mercato svedese detenuta da Telia e da Canal Digital è rispettivamente del [35-45%]* e del [5-15%]* circa.
- (337) Di conseguenza, la quota di mercato della nuova entità sarebbe del [45-55%]*, ossia pari al doppio di quella del suo principale concorrente, Netcom/MTG. Tuttavia, se si considera che, come sopra indicato, Canal Digital è in grado di raggiungere tutti gli utenti svedesi di DTH analogica, è possibile concludere che la nuova entità avrà un accesso diretto agli utenti per una quota corrispondente al [55-65%]* circa del numero totale di utenze domestiche collegate via cavo, SMATV e DTH.
- (338) Anche valutando il mercato a tale livello, la nuova entità continuerebbe a beneficiare di tutti i vantaggi concorrenziali sopra citati derivanti dal progetto di concentrazione, vale a dire della combinazione della principale attività di distribuzione svedese della nuova entità (la rete via cavo di Telia) con le attività di trasmissione via satellite di Telenor; la posizione della nuova entità, come acquirente di contenuto, sarebbe, per i motivi sopra indicati, sostanzialmente più forte di quella sia di Telia che di Canal Digital; inoltre, la sua posizione in quanto fornitore di servizi tecnici comporterebbe comunque una nuova forma di dipendenza tra la nuova entità e gli altri operatori di TV via cavo svedesi. Inoltre, la nuova entità continuerebbe ad essere in una posizione sostanzialmente più forte per affrontare la migrazione dai servizi analogici a quelli digitali.
- (339) Pertanto, è necessario concludere che, anche in tali ipotesi, la progettata operazione di concentrazione avrebbe per effetto di creare o rafforzare una posizione dominante.

iii) Mercato congiunto nordico/scandinavo della TV via cavo e DTH

- (340) Secondi taluni terzi, il mercato dovrebbe essere valutato a livello scandinavo (oppure, eventualmente, anche a livello nordico). La Commissione ritiene che anche tale ampliamento della definizione del mercato non influenzi

in maniera sostanziale la valutazione. Analizzata a livello di mercato scandinavo, la posizione sopra descritta di Canal Digital e viasat resta praticamente immutata nel segmento DTH, in quanto la situazione del mercato è simile nell'insieme dei paesi nordici, poiché le utenze domestiche sono in grado di ricevere i segnali analogici trasmessi sia da Canal Digital che Vi-sat. Le cifre disponibili indicano che, per quanto riguarda la Danimarca, il rapporto tra le quote di mercato attualmente detenute dai due fornitori è analogo a quello vigente in Svezia, mentre in Norvegia e in Finlandia è inverso. Per quanto riguarda la TV via cavo, la nuova entità combinerebbe la rete di maggiori dimensioni in Svezia con la seconda rete per dimensioni in Danimarca e in Norvegia.

- (341) Il calcolo delle quote di mercato presenta, nel settore DTH, la stessa difficoltà (utenti con doppio abbonamento). Inoltre, a seconda delle fonti, si hanno cifre diverse sulle dimensioni globali del mercato⁽⁵³⁾. Qualora, prescindendo da tali difficoltà metodologiche, il calcolo delle quote congiunte del mercato scandinavo della distribuzione via cavo, SMATV e DTH si basi sulle cifre trasmesse dalle parti, la quota di mercato di Telia e di Telenor/Canal Digital sarebbe, rispettivamente, del [25-35%]* e del [15-25%]*. Di conseguenza, la quota di mercato della nuova entità sarebbe del [45-55%]*, ossia superiore al doppio di quella del suo principale concorrente, Netcom/MTG ed oltre quattro volte superiore a quella di qualsiasi altro operatore concorrente⁽⁵⁴⁾.
- (342) Nella loro risposta, le parti hanno cercato di contestare tali cifre, citando i dati indicati nella relazione annuale di MTG, secondo cui MTG offre ai radiodiffusori televisivi una connessione a 1,9 milioni di utenze domestiche nordiche. Tale cifra include, tuttavia, un'elevata percentuale di clienti all'ingrosso e non è, pertanto, comparabile con le cifre sopra indicate. Per rendere comparabili le cifre sopra indicate con quelle citate dalle parti nella loro risposta, sarebbe dunque necessario aggiungere il numero di clienti all'ingrosso di Telenor. Nella regione scandinava, Telenor fornisce, all'ingrosso, una distribuzione SMATV a [600 000-700 000]* utenze domestiche. Tale cifra corrisponde al [65-75%]* del numero globale di tali utenti. La quota di mercato della nuova entità in Scandinavia, nel settore DTH, TV via cavo e SMATV, al dettaglio ed all'ingrosso, sarebbe, di conseguenza, pari al [60-70%]* (ossia pari al [50-60%]* a livello nordico). Di conseguenza, tale quota sarebbe, anche in tal caso, pari al doppio della quota detenuta da Netcom/MTG.
- (343) Occorre, inoltre, sottolineare che le quote di mercato delle parti sarebbero superiori anche se si tenesse conto del fatto che [85-95%]* circa di tutti gli utenti scandi-

⁽⁵³⁾ Tutte le fonti alternative hanno indicato una quota globale di mercato inferiore a quella fornita dalle parti. Le stime delle parti tendono, di conseguenza, a sottovalutare la propria quota di mercato congiunta, rispetto a quella che si otterrebbe utilizzando i dati forniti da altre fonti (superiori sino al 10%). Tuttavia, ai fini della presente decisione, è sufficiente citare le cifre trasmesse dalle parti.

⁽⁵⁴⁾ Nessuna delle parti svolge attività significative in Finlandia. Tuttavia, dato che le dimensioni della Finlandia rispetto ai tre paesi scandinavi sono modeste, la quota del mercato nordico detenuta dalle parti continuerebbe ad essere del [40-50%]*.

navi di DTH saranno in grado di ricevere programmi di DTH analogica diffusi dai satelliti di Telenor senza necessità di modificare le proprie installazioni (e senza nemmeno riorientare le antenne). Ciò significa che il numero di utenze domestiche direttamente raggiungibili dalla nuova entità sarebbe superiore a quello sopra indicato. In base a tale calcolo, la quota di mercato della nuova entità salirebbe ulteriormente al [70-80%]* di tutte le utenze domestiche DTH, TV via cavo e SMATV in Scandinavia (oppure al [60-70%]*, a livello nordico).

(344) Oltre a raggiungere, rispetto al principale concorrente, un numero almeno doppio di utenze domestiche, la nuova entità, nell'ipotesi che il mercato fosse valutato a livello scandinavo o nordico, beneficerebbe di tutti i vantaggi competitivi derivanti dalla progettata operazione di concentrazione, vale a dire la combinazione delle reti TV via cavo svedesi e danesi di Telia con le attività satellitari di Telenor; la posizione della nuova entità, in quanto acquirente di contenuto, sarebbe considerevolmente più forte di quella di Telia o Telenor/Canal Digital; inoltre, la sua posizione come fornitore di servizi tecnici darebbe comunque origine ad una nuova forma di dipendenza tra la nuova entità e gli operatori di TV via cavo concorrenti di Telia. Infine, la nuova entità affronterebbe anche la conversione dai servizi analogici a quelli digitali in una posizione sostanzialmente più forte.

(345) Di conseguenza, è necessario concludere che, anche in tale ultima ipotesi, la progettata operazione di concentrazione avrebbe per effetto di creare una posizione dominante.

iv) **Conclusione generale circa la distribuzione televisiva al dettaglio (alle utenze domestiche)**

(346) In conclusione, alla luce delle informazioni fornite alla Commissione, la nuova entità, in base alla definizione del mercato suggerita dalle parti, è destinata a controllare l'accesso ad oltre [55-65%]* di tutte le utenze domestiche di TV via cavo in Svezia. Tale conclusione resterebbe valida anche se i mercati fossero valutati sulla base del mercato combinato svedese della TV via cavo, DTH e SMATV. Anche nell'ipotesi in cui i mercati venissero valutati su base scandinava o nordica, la nuova entità controllerebbe l'accesso ad una quota pari o superiore al [45-55%]* di tutte le utenze domestiche. Di conseguenza, indipendentemente dall'esatta definizione del mercato, il cumulo di attività di distribuzione delle parti attribuisce alla nuova entità un volume di distribuzione nettamente superiore a quello di qualsiasi suo attuale concorrente. Per tali motivi, la Commissione è giunta alla conclusione che tale fattore, unitamente agli effetti dell'integrazione verticale delle attività di Telia con le attività satellitari di Telenor sopra descritte, e alla posizione rafforzata della nuova entità in quanto acquirente di contenuto e fornitore di servizi tecnici, è destinato a creare o rafforzare una posizione dominante sul mercato rilevante della distribuzione televisiva al dettaglio.

Acquisto di contenuto

(347) Le parti ritengono che nessuna di esse sia un operatore importante come acquirente di contenuto, in quanto le loro attività sono circoscritte all'offerta e distribuzione di pacchetti di canali televisivi. L'indagine, tuttavia, ha rivelato che tale tesi è valida solo per quanto riguarda il contenuto di canali di premium TV a pagamento, che include essenzialmente film ed eventi sportivi, in cui le parti sono state finora acquirenti relativamente modesti (nonostante Telia abbia acquistato sia diritti cinematografici che sportivi e recentemente lanciato sulla propria rete via cavo un canale tematico specificamente dedicato al golf). Telenor, tuttavia, tramite la sua partecipazione in Canal Digital, è legata a Canal+, uno dei più grandi acquirenti mondiali di contenuto di tale tipo. Canal Digital, in particolare, è attiva nella distribuzione di contenuto di premium TV a pagamento ed ha, per esempio, stipulato contratti con studi importanti di Hollywood (inclusi Paramount, MGM e Fox) per acquisire i diritti di trasmissione nel bacino scandinavo, nonché diritti di trasmissione in esclusiva di eventi sportivi, come il campionato di calcio inglese («premier», equivalente alla serie A) e di basketball americano NBA. Come già indicato, Canal Digital ha acquistato, il 1° settembre 1999, i diritti di trasmissione in esclusiva nel bacino nordico del campionato di calcio italiano (previamente detenuti da Netcom/MTG). Tali diritti sono stati acquisiti da Canal+, che è altresì responsabile dell'acquisto dei diritti di TV PPV per Canal Digital.

(348) Inoltre, la nuova entità potrà ampliare l'attività d'acquisto di contenuto nel settore dei diritti di trasmissione premium di film ed eventi sportivi, acquistando, per esempio, i diritti nordici sui film degli studi di Hollywood per tutte le attuali «finestre» rilevanti [PPV, VOD, premium e seconda visione a pagamento, diffusione in chiaro e nell'ambito di un abbonamento di base (free and basic pay)]. La nuova entità sarà indotta ad adottare tale strategia per attirare clienti verso i propri servizi PPV, NVOD e VOD nella fase di espansione della sua distribuzione digitale (via cavo e DTH). I diritti di premium e seconda visione potranno essere utilizzati da Canal+, che è distribuita unicamente da Canal Digital nella regione nordica. Inoltre, la nuova entità potrà vendere all'ingrosso ad altri radiodiffusori televisivi i diritti di free and basic pay (oppure sviluppare propri servizi in tale settore). Gli studi di Hollywood, in genere, preferiscono trattare con un unico acquirente per il maggior numero possibile di «finestre», in quanto ciò riduce i costi ed i rischi relativi alla vendita di diritti di diffusione dei loro film nel bacino nordico.

(349) Le parti hanno contestato tale argomento, sostenendo che NetCom/MTG è una acquirente di contenuto di maggiori dimensioni rispetto alle parti. Nell'effettuare tale confronto, le parti omettono, tuttavia, di includere Canal+ che, oltre a trasmettere i propri canali di premium TV a pagamento esclusivamente sulla piattaforma DTH di Canal Digital, è anche responsabile dell'acquisto di diritti PPV destinati a Canal Digital. Canal+ ha oltre 10 milioni di abbonati in Europa. Di conseguenza, non sarebbe possibile affermare che la nuova entità avrà meno risorse rispetto a Netcom/MTG per quanto

riguarda l'acquisto di contenuto. Al contrario, tenendo conto delle rispettive dimensioni della nuova entità e di Netcom/MTG, si dovrebbe presumere che la nuova entità avrà maggiori risorse per l'acquisto di contenuto. Le parti sostengono inoltre che Netcom/MTG è un fornitore di servizi TV a pagamento di maggiori dimensioni rispetto alla nuova entità (cfr. testo precedente). Per giungere a tale conclusione, tuttavia, le parti hanno di nuovo affermato che il numero di utenze domestiche collegate (in un settore in cui la nuova entità sarà incontestabilmente il leader di mercato) è irrilevante. Come sopra indicato, tale tesi non può essere accolta. Inoltre, a prescindere dalla debolezza sopra descritta di NetCom/MTG, è opportuno sottolineare che tale operatore non è in grado di trasmettere segnali digitali DTH o via cavo. I servizi a valore aggiunto, per esempio PPV, NVOD e VOD, richiedono capacità di trasmissione notevolmente superiori a quelle attualmente raggiungibili con tecniche analogiche. NetCom/MTG non potrà quindi competere efficacemente con la nuova entità in quanto acquirente per tutte le «finestre» di diritti di film di successo, finché non sarà riuscita ad introdurre le tecnologie digitali. Per di più, anche dopo tale migrazione, Netcom/MTG sarà svantaggiata sotto il profilo della concorrenza, in quanto avrà accesso ad un numero significativamente più ridotto di utenze domestiche collegate.

(350) Il contenuto delle premium TV a pagamento non è, tuttavia, l'unico (o il principale) settore di interesse, in quanto tutti gli operatori del settore concordano nell'affermare che la premium TV non è stata il motore essenziale dell'espansione delle televisioni via cavo, DTH e SMATV nel bacino nordico. La spinta è invece venuta dall'introduzione di canali televisivi finanziati dalla pubblicità e a canone ridotto («mini-pay» channels). Sia Telia che Telenor sono attive come acquirenti di contenuto, nel senso che entrambe concludono accordi di teledistribuzione di canali commerciali via cavo, DTH e SMATV, che vendono successivamente, in pacchetti o «à la carte», alle utenze domestiche (vendite al dettaglio), oppure ad altri operatori di TV via cavo e SMATV (vendite all'ingrosso). Come indicato in precedenza, sia Canal Digital che Viasat hanno acquisito diritti DTH in esclusiva per vari canali. I diritti di TV via cavo sono tradizionalmente concessi su base non esclusiva. Canal Digital, tuttavia, è riuscita ad acquistare una serie di [...] * abbinati, che includono DTH, SMATV e TV via cavo. Grazie a tale capacità, a seguito dell'operazione di concentrazione la nuova entità sarà in grado di far leva nei negoziati con i fornitori di contenuto sulla propria capacità rafforzata e verticalmente integrata, indipendentemente dal fatto che le sue attività scandinave di teledistribuzione sopra descritte siano considerate come configuranti un solo mercato rilevante, oppure più mercati contigui.

(351) Secondo i risultati dell'indagine, la nuova entità diventerà un partner obbligato per tutti i radiodiffusori televisivi di canali finanziati dalla pubblicità e/o canali mini-pay che intendano raggiungere il mercato nordico. Per tali operatori, il fattore decisivo è la capacità di raggiungere un numero sufficiente di utenze domestiche, tale da attrarre entrate sufficienti dalla pubblicità e/o dagli abbonamenti. A seguito dell'operazione di concentrazione, ciò non sarà possibile in Svezia se non accedendo alle reti di teledistribuzione della nuova entità (che controllerà l'accesso al [60-70%]* di tutte le utenze dome-

stiche della TV via cavo e sarà collegata alla maggior parte delle utenze domestiche DTH e SMATV). La nuova entità, inoltre, sarà l'unico distributore ad avere una buona copertura dell'utenza domestica in tutti i principali centri abitati, che costituisce una popolazione particolarmente interessante per gli inserzionisti pubblicitari e, di conseguenza, per gli operatori commerciali. Nessun altro sistema di distribuzione, per esempio, quello di Netcom/MTG (che raggiunge meno della metà del numero di utenze domestiche collegate), potrà essere considerato un sostituto alla rete di distribuzione della nuova entità.

(352) Nella loro risposta, le parti hanno cercato di sminuire l'importanza del vantaggio di cui godono grazie all'accesso ad un numero superiore di utenze domestiche, affermando che Netcom/MTG e Stjärn TV offrono un'alternativa per i radiodiffusori televisivi che non sono inclusi nell'abbonamento di base. Tali radiodiffusori televisivi dovranno tuttavia comunque superare la difficoltà di raggiungere il maggior numero possibile di utenze domestiche. L'operatore di TV via cavo può scegliere di includere nel proprio abbonamento un ampio ventaglio di canali di base («basic tier»), che non richiede l'uso di un decodificatore (come hanno fatto Telia e Telenor), oppure di trasmettere in chiaro solamente i canali a diffusione obbligatoria (come fa la maggior parte degli altri operatori via cavo). Esistono altri operatori che, pur avendo adottato una strategia analogica basata sul decodificatore, offrono, di norma, un abbonamento di base ed uno o più bouquet di canali, e che pertanto saranno più onerosi. L'inclusione di un canale nell'offerta ampliata di bouquet di altre reti via cavo avrà per effetto, come l'inclusione nelle reti via cavo delle parti, di consentire la ricezione di tale canale solo ad una ridotta quota di tutte le utenze domestiche collegate. Le decisioni di strategia commerciale adottate dagli operatori di TV via cavo non incidono sul fattore essenziale, costituito dal fatto che i canali finanziati dalla pubblicità dipendono dal massimo numero di utenti raggiungibili in ogni singolo sistema di distribuzione. I canali finanziati dalla pubblicità cercheranno pertanto di essere inclusi, come nelle reti via cavo delle parti, anche nelle altre offerte «basic tier». Di conseguenza, i canali finanziati dalla pubblicità che non saranno riusciti ad essere inclusi nell'offerta di base delle reti di distribuzione delle parti avranno analoghe difficoltà ad essere distribuiti nella corrispondente offerta di base di Netcom/MTG e Stjärn TV. La tesi sostenuta dalle parti non può, di conseguenza, essere condivisa e diventerà totalmente irrilevante una volta ultimata la migrazione verso le tecnologie digitali poiché, come sopra indicato, tutte le utenze domestiche dovranno dotarsi di un decodificatore digitale per ricevere i segnali televisivi⁽⁵⁵⁾ e, di conseguenza, anche i segnali dei canali di distribuzione obbligatoria non saranno accessibili in chiaro.

(353) Le parti hanno anche affermato che Stjärn TV avrebbe, in quanto controllata di UPC, una posizione negoziale altrettanto forte che la nuova entità. I risultati dell'indagine, tuttavia, non attestano che le attività di teledistribuzione di UPC, al di fuori del bacino nordico, abbiano

⁽⁵⁵⁾ Le parti (nonché gli altri distributori) continueranno ad offrire un abbonamento di base nel contesto digitale.

un impatto sulla sua capacità di competere con la nuova entità in quanto acquirente di contenuto. Al contrario, l'indagine rivela che Stjärn TV o UPC dovranno pagare un corrispettivo elevato per ottenere diritti di diffusione in esclusiva nel bacino nordico, in quanto tale società potrà garantire un accesso solo ad una quota inferiore al 10% di tutte le utenze nordiche. Di conseguenza, qualsiasi radiodiffusore televisivo disposto a concedere diritti esclusivi o preferenziali per l'area nordica a Stjärn TV o UPC non lo farà se non fatturando un ingente importo a copertura del rischio di non raggiungere gli utenti nordici restanti ed, in particolare, quelli collegati alle varie reti di distribuzione della nuova entità. Per i radiodiffusori televisivi che hanno creato canali di specifico interesse nordico finanziati dalla pubblicità, è poco probabile che una distribuzione tramite Stjärn TV/UPC sia un'alternativa efficace, indipendentemente dall'entità dell'importo teorico fatturabile. Per tali motivi, l'affermazione delle parti relativa al potere negoziale di Stjärn TV non può essere condivisa.

- (354) Nella risposta, le parti affermano altresì che l'introduzione delle trasmissioni terrestri digitali (DTT) diminuirà la dipendenza dei radiodiffusori televisivi dalle nuove entità. La tecnologia DTT è stata introdotta in Svezia il 1° aprile 1999. A causa della larghezza di banda relativamente limitata, anche il numero di licenze è limitato: ne sono state concesse alcune ai tre canali terrestri analogici di distribuzione obbligatoria, a quattro canali commerciali (TV3, Kanal5, Canal+ e TV8) e ad altri quattro canali educativi/regionali. Attualmente, solamente SVT, ossia l'emittente di Stato a diffusione obbligatoria, ha iniziato a trasmettere in DTT. Il numero di decodificatori DTT venduti è molto basso [circa 350 nei primi quattro mesi⁽⁵⁶⁾]. Pertanto, l'argomento delle parti, secondo cui il lancio di trasmissioni DTT limiterà in maniera significativa il loro potere nei confronti dei radiodiffusori televisivi, non può essere accolto.
- (355) Per quanto riguarda la Norvegia e la Danimarca, la nuova entità controllerà l'accesso al [35-45%]* circa ed al [25-35%]* delle utenze domestiche collegate via cavo ed avrà una posizione forte per quanto riguarda il sistema SMATV (cfr. in appresso), mentre per le trasmissioni DTH la sua posizione sembra simile a quella svedese.
- (356) La nuova entità potrà adottare una strategia commerciale tale da far leva su tale posizione di custode dell'accesso in Svezia (paese in cui il numero di utenze è doppio rispetto a Norvegia o Danimarca), al fine di ottenere diritti di distribuzione preferenziali o esclusivi (TV via cavo, DTH e SMATV) per tutto il bacino nordico. Anche se, come hanno sottolineato le parti nella loro risposta, la nuova entità avrà inevitabilmente bisogno di contenuti attraenti per la sua attività di teledistribuzione, la sua dipendenza da qualsiasi fornitore individuale di contenuto sarà minore rispetto alla dipendenza che lo stesso fornitore avrà nei suoi confronti. I radiodiffusori di TV finanziate dalla pubblicità o da abbonamenti a basso canone che operano nel bacino nordico operano

secondo modelli finanziari che esigono un accesso agli utenti collegati alle reti di distribuzione della nuova entità in Svezia. Tali operatori avranno scarse possibilità di respingere le richieste della nuova entità e, finché questa fornirà loro la possibilità di mantenere e sviluppare la propria attività, non avranno motivo di farlo. Inoltre, la nuova entità potrà far pressione sui radiodiffusori televisivi minacciando di escluderli dalla distribuzione (come ha fatto Telia, in passato, con uno dei canali di Netcom/MTG). La nuova entità potrà altresì esigere un corrispettivo in cambio del trasporto del canale nelle proprie reti di distribuzione e/o inserire il canale o i canali del radiodiffusore televisivo riluttante in un pacchetto meno redditizio. Un esempio delle conseguenze derivanti dalle decisioni dei distributori sui pacchetti di abbonamenti è dato dal fatto che Telia, per molti anni, ha distribuito nel suo abbonamento di base la versione in lingua inglese del canale Eurosport, accessibile così alla totalità (1,3 milioni) della sua utenza domestica collegata, mentre ha inserito nella sua offerta ampliata il segnale nordico di Eurosport, il cui accesso richiede l'uso di un decodificatore. Di conseguenza, nonostante l'impegno dei radiodiffusori televisivi per offrire un servizio più attraente, la grande maggioranza delle utenze domestiche collegate alla rete via cavo di Telia (che pagano solo l'abbonamento di base), non poteva ricevere tale canale nella propria lingua⁽⁵⁷⁾.

- (357) Per quanto riguarda l'offerta di pacchetti di canali, l'attenzione della Commissione è stata anche richiamata sul fatto che un distributore, a seguito dell'introduzione delle tecnologie digitali, avrà maggiori possibilità di far leva sulla sua posizione di forza nei confronti dei radiodiffusori televisivi: l'aumento di capacità gli consentirà in effetti di creare pacchetti o abbonamenti («tiers») multipli, ciascuno dei quali è in grado di attrarre gruppi differenti di utenti (e fonte pertanto di entrate potenziali variabili per i radiodiffusori televisivi). La digitalizzazione aumenterà, di conseguenza, la capacità della nuova entità, in quanto distributore in posizione dominante, di offrire ai suoi fornitori preferiti una maggiore fonte di redditi.
- (358) La capacità della nuova entità di ottenere diritti di distribuzione preferenziali o esclusivi indebolirà in maniera sostanziale la situazione concorrenziale degli altri teledistributori (via cavo, DTH e SMATV), poiché i loro prodotti si troveranno svantaggiati per i prezzi e/o il numero ridotto di canali offerto ai clienti. Quando gli attuali accordi di distribuzione scadranno, i radiodiffusori televisivi non avranno altre valide alternative per la propria distribuzione nel bacino nordico. Tale situazione creerà pertanto, in ultima analisi, una posizione dominante per la nuova entità in quanto acquirente di contenuto destinato alla teledistribuzione.
- (359) Tale timore è rafforzato dall'integrazione verticale della nuova entità a livello della fornitura di transponditori su satellite con impronta nordica. Dato che NSAB, l'unico

⁽⁵⁶⁾ Aftonbladet, 1° settembre 1999.

⁽⁵⁷⁾ Nella loro risposta, le parti hanno sottolineato che dal maggio 1999 Eurosport Nordic è trasmesso nel quadro dell'abbonamento di base di Telia, a seguito della stipulazione di un nuovo accordo, che tuttavia è di durata limitata ([...]*).

suo concorrente dal lato satellitare, non è integrata verticalmente, la nuova entità sarà l'unico fornitore in grado di offrire un servizio abbinato, costituito da un'infrastruttura satellitare e da una distribuzione al dettaglio, e rivolto ad una quota significativa delle utenze domestiche dotate di un apparecchio televisivo. Le offerte di servizi abbinati sono, in parte, già utilizzate da Telenor e Canal Digital, come rivelano, per esempio, gli accordi stipulati da Canal Digital con numerosi radiodiffusori televisivi, nei quali tali operatori non [...]*. Tali pratiche sono economicamente interessanti per i radiodiffusori televisivi, poiché la capacità ricetrasmittente su satellite, se affittata separatamente, può rappresentare il 30% o più dei costi globali del canale. Dato che la nuova entità controllerà oltre il 65-77% della capacità nordica ricetrasmittente su satellite, utilizzabile ai fini della teledistribuzione, la sua capacità di attuare tali pratiche non potrà essere eguagliata da nessun altro distributore alternativo; l'unica possibilità a disposizione di tali operatori per copiare la strategia della nuova entità potrebbe essere l'affitto, a condizioni di mercato, di un gruppo di transponditori dalla nuova entità e/o da NSAB. Oltre a godere di tale vantaggio a livello dei costi, la nuova entità potrà, a seguito dell'operazione di concentrazione, far pressione sui radiodiffusori televisivi, prospettando loro condizioni di distribuzione — in particolare sulla rete via cavo di Telia — meno interessanti (per esempio, al di fuori dell'abbonamento di base), nel caso non accettino i servizi abbinati da essa offerti.

- (360) La probabilità che la nuova entità adotti varie strategie di offerta di servizi abbinati per far leva sulla sua posizione di forza in un settore, allo scopo di rafforzare la sua posizione globale come teledistributore, deve essere considerata elevata. Canal Digital, per esempio, ha concluso numerosi accordi di distribuzione esclusiva, che coprono non solo la sua attività principale — DTH analogica e digitale — bensì anche la teledistribuzione digitale via cavo e SMATV. Analogamente, gli accordi conclusi da Telia attribuiscono a quest'ultima non solo diritti vantaggiosi nel settore della teledistribuzione via cavo, ma anche in quello SMATV e DTH (non utilizzati attualmente da Telia nelle sue attività). Nella loro risposta, le parti hanno respinto tale tesi, affermando che Canal Digital, ed in particolare Telia, detengono solo un numero limitato di diritti di esclusiva; tali diritti non attribuiscono vantaggi; tutti i diritti sono attualmente utilizzati e, infine, Netcom/MTG detiene diritti di esclusiva più importanti. Nessuna di tali affermazioni può essere condivisa. Secondo le informazioni trasmesse dalle parti stesse, Canal Digital ha una gamma molto ampia di diritti esclusivi. In Svezia, per esempio, Canal Digital possiede diritti digitali in esclusiva per [...]* canali di DTH, [...]* di TV via cavo e [...]* di SMATV. Tale gamma è molto più estesa di quella di Netcom/MTG. Non è sorprendente che i fornitori di canali siano stati meno interessati a concedere diritti di esclusiva a Netcom/MTG, in quanto molti radiodiffusori televisivi esitano probabilmente ad affidare la loro distribuzione nel bacino nordico ad un'emittente concorrente. Per quanto riguarda gli altri argomenti sostenuti dalle parti, le informazioni trasmesse da radiodiffusori televisivi e da altri distributori indicano chiaramente che Telia possiede diritti di distribuzione vantaggiosi. Infine, la questione pertinente non è se Telia, anteriormente alla progettata operazione di concentrazione, avesse già acquisito un'ampia gamma di diritti SMATV e DTH. Ciò

che è rilevante, invece, è che la capacità di Telia di disporre (senza essere stata anteriormente attiva in tale settore) fornisce un'indicazione della posizione di forza combinata di cui godrà la nuova entità dopo l'operazione di concentrazione.

- (361) Le parti sono riuscite anche ad ottenere diritti [...]* da molti dei loro fornitori attuali. Telenor, inoltre, ha avviato una strategia aggressiva per indurre i radiodiffusori televisivi a spostarsi dai satelliti di NSAB a quelli di Telenor. Come sopra indicato, un radiodiffusore televisivo è stato recentemente convinto a spostarsi verso il satellite in posizione orbitale a 1° Ovest, grazie all'offerta di un accordo basato sull'indice di penetrazione sul mercato. La nuova entità potrà utilizzare tali strategie per ridurre ulteriormente, o eliminare, la concorrenza di altri distributori di TV via cavo, DTH e SMATV e/o quella di NSAB e ciò avrà l'effetto di rafforzare ulteriormente la sua posizione di partner obbligato di tutti i radiodiffusori di TV commerciali. Ciò rafforzerà in maniera considerevole il suo ruolo di guardiano del sistema ed il controllo da essa esercitato a tutti i livelli della rete di teledistribuzione in Scandinavia.
- (362) Di conseguenza, per i motivi sopra indicati, la Commissione è giunta alla conclusione che l'operazione di concentrazione notificata, se venisse attuata, avrebbe per effetto di creare una posizione dominante per la nuova entità in quanto acquirente di contenuto destinato alla teledistribuzione.

Vendita all'ingrosso di diritti sul contenuto

- (363) Entrambe le parti (e Canal Digital) sono operative come venditori all'ingrosso di diritti sul contenuto. Telenor (inclusa Canal Digital) è il principale venditore all'ingrosso con oltre [...]* clienti all'ingrosso nei tre paesi scandinavi. I clienti sono essenzialmente reti SMATV e via cavo. Secondo la relazione annuale di Telenor del 1998, tramite tali attività è stato offerto un accesso alla TV a pagamento a 686 000 utenti scandinavi. Tale cifra equivale al 70% di tutte le utenze domestiche SMATV di tale regione. Il secondo venditore all'ingrosso di diritti sul contenuto nei tre paesi scandinavi è Netcom/MTG, che nel 1998 ha raggiunto un numero di utenti leggermente inferiore a quello di Telenor. Secondo la notificazione, Telia è finora stata operativa solo in Danimarca, dove fornisce contenuto a circa [...]* reti SMATV⁽⁵⁸⁾. Una caratteristica generale del mercato all'ingrosso è che sia Telenor che Netcom/MTG hanno fornito servizi ad un ingente numero di clienti.
- (364) A quanto consta, tuttavia, la progettata operazione di concentrazione consentirà alla nuova entità di sviluppare maggiormente e rafforzare in maniera sostanziale la propria attività commerciale e ciò potrà essere un fattore di notevole importanza strategica per la nuova entità. Essa potrà rafforzare ulteriormente le sue attività di vendita all'ingrosso, utilizzando la posizione precedentemente

⁽⁵⁸⁾ Telia non ha indicato il numero di utenze domestiche che ricevono i servizi tramite le sue attività di vendita all'ingrosso.

descritta di custode della fornitura di servizi satellitari (in particolare, per quanto riguarda i servizi digitali), unitamente alla sua posizione di partner obbligato di distribuzione al dettaglio nei confronti dei radiodiffusori televisivi commerciali. Grazie a tali vantaggi, la nuova entità sarà in grado di costituire numerosi pacchetti analogici e digitali. Come indicato in precedenza, essa sarà l'unica società nel bacino nordico in grado di includere servizi a valore aggiunto nei suoi pacchetti digitali, come quelli di PPV, Nvod e VOD, nonché l'accesso ad Internet. La nuova entità potrà offrire tali pacchetti a tutti gli operatori di TV via cavo o SMATV del mercato nordico e sarà fortemente motivata ad adottare tale strategia, in quanto il costo supplementare per la fornitura all'ingrosso dei pacchetti sviluppati per la propria attività di distribuzione sarà bassissimo o addirittura inesistente.

(365) Già attualmente, ossia prima della progettata operazione di concentrazione, Telia, Telenor e Canal Digital sono in grado di utilizzare la loro posizione di forza nei settori che costituiscono il loro nucleo principale d'attività per ottenere dai radiodiffusori televisivi condizioni di distribuzione molto più vantaggiose dei concorrenti (e pertanto i radiodiffusori televisivi sono disposti ad effettuare la distribuzione nelle reti delle parti a condizioni assai meno interessanti di quelle da loro accettate per i sistemi di distribuzione concorrenti). Telia, per esempio, nel periodo 1995-1998, è riuscita a ridurre sensibilmente il canone complessivo corrisposto ai radiodiffusori televisivi, sebbene nello stesso periodo il numero dei radiodiffusori televisivi con cui ha concluso accordi di distribuzione fosse aumentato da [...]*. Nella loro risposta, le parti hanno contestato tali conclusioni. Secondo le parti, la riduzione dei costi di Telia dipende da una diminuzione (da [...] a [...]) del numero di utenze domestiche dotate di decodificatori collegati alla sua rete; inoltre, sempre secondo le parti, tale confronto dovrebbe basarsi sulle entrate della TV a pagamento di Telia. Si deve tuttavia osservare in primo luogo che, sebbene non sia chiaro perché un numero ridotto di decodificatori riduca i costi di Telia, è comunque un fatto che, nel 1995, Telia ha pagato, in media [...] ad ogni radiodiffusore televisivo. Nel 1998, tale cifra è scesa a [...], con una riduzione del [...]. In secondo luogo, come indicato in precedenza, la Commissione non può accogliere la definizione degli introiti generati dalla TV a pagamento proposta dalle parti, in quanto escluderebbe oltre la metà del fatturato realizzato da Telia tramite l'attività di teledistribuzione al dettaglio. Di conseguenza, l'argomento sostenuto dalle parti nella loro risposta non può essere condiviso.

(366) È molto probabile che la nuova entità, a seguito della progettata operazione di concentrazione, sfrutterà la sua posizione di partner obbligato dei radiodiffusori televisivi per negoziare ed ottenere condizioni ancor più favorevoli a livello di diritti abbinati di distribuzione al dettaglio e all'ingrosso. Di conseguenza, alla luce dei vantaggi concorrenziali di cui gode, è probabile che la nuova entità sarà in grado di offrire pacchetti di programmi a prezzi che indurranno gli altri operatori via cavo e SMATV ad acquistare tali diritti per il suo tramite, invece che direttamente dai singoli radiodiffusori (inclusa Netcom/MTG). Come sopra indicato, questi radiodiffusori saranno inoltre sempre più dipendenti dalle

nuova entità a livello di teledistribuzione al dettaglio nei tre paesi scandinavi e ciò ridurrà la loro capacità di sfidare la nuova entità nel settore della vendita all'ingrosso. Anche se una situazione in cui la nuova entità offra, perlomeno inizialmente, condizioni attraenti per i suoi pacchetti all'ingrosso può comportare, a breve termine, taluni vantaggi di costo per gli operatori concorrenti di TV via cavo e SMATV, è probabile che, a medio e lungo termine, tale strategia abbia serie conseguenze negative sulla concorrenza.

(367) In primo luogo, la nuova entità sarà in grado di eliminare in ampia misura la concorrenza esercitata dagli altri operatori di TV via cavo e SMATV, non solo in quanto disporrà di informazioni dettagliate sul volume di attività e sulla struttura dei costi di tali operatori, bensì anche perché potrà teoricamente imporre loro obblighi di esclusiva o altre condizioni limitative in grado di eliminare la loro capacità di competere a livello di offerta di contenuti nuovi o innovativi.

(368) In secondo luogo, tale situazione obbligherà i fornitori di contenuto a far fronte, sul mercato scandinavo, ad un acquirente di contenuto in posizione dominante, o addirittura di monopsonio. Oltre ad avere un effetto negativo sulla loro redditività, ciò ridurrà sostanzialmente la capacità decisionale di tali operatori a livello di pacchetti e di vendite dei loro contenuti o canali. In tal caso, è probabile che i radiodiffusori televisivi abbiano meno interesse ad effettuare investimenti allo scopo di migliorare la qualità e/o a innovare sul contenuto. Di conseguenza, a seguito della progettata operazione di concentrazione, i mercati scandinavi della teledistribuzione potranno entrare nell'era digitale con la prospettiva di offrire ai consumatori una scelta ridotta, piuttosto che, come previsto, ampliata.

(369) La progettata operazione di concentrazione, se venisse attuata, avrebbe pertanto l'effetto di creare una posizione dominante per la nuova entità nel settore della vendita all'ingrosso di diritti sul contenuto, a prescindere dal fatto che si valuti tale mercato a livello scandinavo, oppure separatamente per i tre paesi.

Tecnologia per servizi tecnici connessi alla TV a pagamento

(370) Il mercato della fornitura di servizi tecnici connessi alla TV a pagamento ha attualmente una portata limitata, poiché in tale settore le attività della maggior parte degli operatori di TV via cavo e DTH (Telia, Telenor, Netcom/MTG ed altri) sono intra-aziendali. Le parti, tuttavia, operano anche come fornitori di tali servizi a terzi. Telenor fornisce tali servizi autonomamente e tramite Canal Digital. Canal Digital è attualmente l'unico fornitore nei paesi nordici di servizi tecnici digitali legati alla TV a pagamento ed ha concluso un accordo con [...], nonché con altri operatori svedesi via cavo e SMATV. Telia fornisce tali servizi agli operatori di TV via cavo e SMATV in Danimarca ed ha concluso un accordo con [...], che autorizza tale operatore ad utilizzare il sistema SMS (software di gestione dati) di Telia. Telenor ha effettuato ingenti investimenti nello sviluppo di un sistema esclusivo di accesso digitale condizionato (CA)

e d'interfaccia di programmazione applicata (API), denominato Conax. Gli investimenti di Telenor in tale tecnologia sono aumentati annualmente di circa [...] negli ultimi quattro anni.

(371) Le parti hanno dichiarato che l'adozione, nel 1997, dello standard Eurobox da parte di numerosi operatori di TV via cavo e, nel 1998, di specifiche comuni da parte di tutti i principali distributori nordici, nell'ambito delle discussioni sul progetto Nordig per un decodificatore basato su norme europee, darà agli utenti la possibilità di cambiare fornitore senza dover modificare l'installazione già esistente. Le parti, tuttavia, ammettono che tale possibilità non si realizzerà senza un maggior grado d'armonizzazione nell'ambito del progetto Nordig e che il sistema Conax non può essere applicato allo standard Eurobox.

(372) Nel corso dell'indagine, è stata espressa la preoccupazione che la progettata operazione di concentrazione dia alla nuova entità le possibilità e le ragioni di abbandonare il progetto Nordig, per concentrarsi sul sistema esclusivo Conax, oppure le consenta di imporre tale sistema come tecnologia di accesso condizionato da utilizzare nel progetto Nordig. Se la nuova entità decidesse di utilizzare la sua posizione d'avanguardia in termini di servizi digitali (rete via cavo di Telia ed attività DTH di Canal Digital) per imporre come standard de facto il sistema Conax sul mercato, per tutti gli altri operatori sarebbe estremamente difficile introdurre un sistema concorrente, a causa del numero di utenze domestiche collegate ai sistemi di distribuzione della nuova entità⁽⁵⁹⁾. I terzi hanno fornito un esempio di come la nuova entità potrà utilizzare la sua tecnologia esclusiva per vincolare gli utenti al proprio sistema di distribuzione, affermando che Telenor esige già il pagamento di un canone supplementare elevato per l'invio di un segnale televisivo ascendente, dalla stazione trasmittente al satellite (up-linking), non criptato con la tecnologia Conax. Un altro esempio citato dai terzi, riguarda i decodificatori digitali DTH venduti nei paesi scandinavi, che sono bloccati sulla guida dei programmi di Canal Digital ed il cui modem telefonico interno non può essere utilizzato per ricevere i segnali di altri fornitori di servizi. Di conseguenza, se NetCom/MTG o altri operatori decidessero di offrire servizi digitali DTH, gli abbonati a Canal Digital non potrebbero cambiare fornitore di servizi se non acquistando un nuovo decodificatore. Anche se Telia ha, sinora, utilizzato nei suoi decodificatori digitali la tecnologia Viaccess, che è concorrente del sistema Conax, il numero di decodificatori di tale tipo già installato nella rete via cavo di Telia è ancora relativamente modesto (circa [...] di tutte le utenze domestiche collegate). Inoltre, secondo le parti, un decodificatore digitale a tecnologia combinata (ossia in grado di ricevere sia i segnali via cavo che quelli DTH) può essere fabbricato ad un

costo che supera solo di [...] EUR (meno dello [0-20%]) il costo degli attuali decodificatori specifici per un determinato segnale. Di conseguenza, è molto probabile che la nuova entità utilizzerà la tecnologia Conax anche nell'attuale rete via cavo di Telia e che essa adotterà una strategia analoga, per i decodificatori digitali di TV via cavo, a quella illustrata in precedenza riguardo alla TV DTH.

(373) Risulta, di conseguenza, che la nuova entità sarà in grado di utilizzare la sua attuale posizione nel settore dei servizi tecnici, inclusa la tecnologia esclusiva Conax, per rafforzare ulteriormente il suo controllo sui mercati sopra citati. Inoltre, dato che è probabile che la nuova entità riuscirà ad imporre con successo la propria tecnologia digitale come standard de facto nel mercato nordico, la progettata operazione di concentrazione avrà l'effetto di creare una posizione dominante a livello della fornitura di tecnologia destinata ai servizi tecnici connessi alle TV a pagamento.

Conclusioni sui mercati della teledistribuzione

(374) La progettata operazione di concentrazione avrà l'effetto di creare un'entità integrata verticalmente, che combinerà tutte le attività e posizioni di forza di Telia e Telenor nel settore della teledistribuzione. Dato che l'obiettivo finale di tutte le attività sopra descritte è quello di consentire alle singole utenze domestiche di ricevere la programmazione prodotta da vari radiodiffusori televisivi, esiste un forte legame tra i vari livelli della catena di distribuzione. La nuova entità avrà pertanto valide ragioni commerciali per far leva, ad ogni singolo livello, sulle sue specifiche posizioni di forza al fine di rafforzare la sua posizione in tutti gli altri livelli della catena di distribuzione. La progettata operazione di concentrazione, come indicato in precedenza, avrà l'effetto di creare o rafforzare una posizione dominante per la nuova entità nei seguenti settori: fornitura di ricetrasmisione satellitare; teledistribuzione al dettaglio; acquisto e vendita di contenuto all'ingrosso e fornitura di tecnologia per servizi tecnici connessi alle TV a pagamento. Alla luce del collegamento esistente tra tali attività, le preoccupazioni che la progettata operazione di concentrazione suscita globalmente sotto il profilo della concorrenza risultano moltiplicate rispetto alla somma dei timori che essa solleva ad ogni singolo livello della catena di distribuzione. Particolarmente preoccupante è il fatto che la posizione della nuova entità, così come sopra descritta, si rafforzerà ulteriormente nel contesto digitale. La costituzione della nuova entità potrà, di conseguenza, sfociare in una situazione in cui un'unica impresa avrà il potere di decidere l'assetto del nuovo paesaggio multimediale convergente, senza incontrare ostacoli significativi da parte dei concorrenti, dei clienti o degli utenti finali.

⁽⁵⁹⁾ Direttiva 95/47/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa all'impiego di norme per l'emissione di segnali televisivi (GU L 281 del 23.11.1995, pag. 51). Tale testo («la direttiva») stabilisce che gli operatori di servizio di accesso condizionato devono offrire a tutti i distributori un accesso non discriminatorio. È opportuno sottolineare che i vantaggi conferiti alla nuova entità dall'imposizione della propria tecnologia come standard de facto non obbligherebbero la nuova entità a violare le disposizioni della direttiva.

(375) Le preoccupazioni sopra enunciate sono aggravate dal fatto che Telenor progetta, a breve termine, di assumere il controllo di Norkring (la società norvegese di trasmissioni terrestri televisive, che è proprietaria di circa 6 500 stazioni trasmettenti in Norvegia). Ciò significa che la nuova entità controllerà tutte le piattaforme tecniche di teledistribuzione esistenti in Norvegia. Inoltre, nella fase

di convergenza dei settori dei media e della telefonia (inclusa l'imminente migrazione dalle tecnologie analogiche a quelle digitali), la nuova entità avrà, essendo proprietaria delle necessarie infrastrutture, possibilità ineguagliabili di abbinare vari servizi di telefonia, Internet e televisione. La nuova entità sarà pertanto in grado di fidelizzare i propri clienti in maniera tale da impedire agli altri operatori — che offrono un numero ridotto di servizi — di competere e potrà, di conseguenza, creare barriere insormontabili all'entrata nel mercato, estese a tutto il campo delle sue attività.

III. VALUTAZIONE GLOBALE DELL'OPERAZIONE DI CONCENTRAZIONE NOTIFICATA

(376) L'operazione notificata avrà l'effetto di creare o rafforzare posizioni dominanti sui mercati sopra citati dei servizi telefonici in Svezia, Norvegia ed Irlanda, nonché a vari livelli della catena di teledistribuzione nei paesi scandinavi. Tali effetti negativi saranno in parte causati dalla maggiore posizione di forza detenuta sul mercato dalla nuova entità, come è illustrato dalle sue ingenti quote di mercato rispetto ai concorrenti di dimensioni più piccole e deboli. Tali conseguenze saranno sostanzialmente rafforzate dagli effetti verticali derivanti dalle attività congiunte di Telia e Telenor. L'operazione in esame avrà, di conseguenza, l'effetto di creare un'entità combinata con posizioni forti o dominanti che coprono la globalità della rete di valori dei settori della telefonia e della televisione. Dato che, al contrario, la maggior parte dei concorrenti (ai vari livelli) della nuova entità non è affatto integrata verticalmente, la posizione globalmente dominante della nuova entità si rafforzerà e ciò ridurrà ulteriormente la capacità dei suoi concorrenti di competere in maniera efficace con essa. L'ampia gamma di attività congiunte svolte dalla nuova entità e la sua posizione d'avanguardia nel settore delle tecnologie digitali contribuiranno anch'esse a creare una barriera significativa all'entrata sul mercato a tutti i livelli delle sue attività.

(377) Per tali motivi, la Commissione è giunta alla conclusione che l'operazione di concentrazione, se non viene modificata, è incompatibile con il mercato comune ed il funzionamento dell'accordo SEE, in quanto ha l'effetto di creare o rafforzare posizioni dominanti sui mercati dei servizi telefonici e televisivi, che ostacoleranno in maniera significativa la concorrenza effettiva nel mercato comune, a norma dell'articolo 2, paragrafo 3, del regolamento sulle concentrazioni, nonché nel SEE, a norma dell'articolo 57, paragrafo 1, dell'accordo SEE.

IV. IMPEGNI PROPOSTI DALLE PARTI

(378) Per eliminare le riserve avanzate sotto il profilo della concorrenza dalla Commissione, le parti hanno presen-

tato, il 17 e 24 settembre 1999, proposte d'impegni volute, per l'appunto, a portare rimedio alle difficoltà sollevate dall'operazione⁽⁶⁰⁾. Anche se la proposta finale è stata presentata dalle parti dopo la scadenza del termine fissato dall'articolo 18 del regolamento (CE) n. 447/98 della Commissione⁽⁶¹⁾, la Commissione ha la facoltà, a norma di tale articolo, di prorogare, in circostanze eccezionali, il termine di tre mesi fissato dal regolamento. Nel caso in esame, è opportuno sottolineare che le parti avevano già presentato impegni entro il termine di tre mesi e che la richiesta di proroga di una settimana, al fine di presentare gli impegni contenuti nella seconda proposta, è giunta alla Commissione entro il citato termine di tre mesi. Inoltre, nella richiesta di proroga, le parti hanno descritto la natura degli impegni che avevano l'intenzione di presentare al termine della settimana richiesta e ciò ha consentito alla Commissione di iniziare a valutare gli impegni proposti prima della loro presentazione formale.

(379) Telia e Telenor sono di proprietà dello Stato in Svezia e Norvegia. I progetti di fusione delle due società devono, di conseguenza, essere approvati dai rispettivi parlamenti. Il parlamento svedese e quello norvegese hanno autorizzato la fusione dopo un dibattito approfondito, concernente non solo l'operazione di concentrazione in sé, bensì anche il suo impatto su una serie di altre questioni d'interesse pubblico, quali la pluralità dei media e lo sviluppo della futura società dell'informazione tecnologica. In tale contesto, occorre riconoscere che i due Stati sono stati invitati, in quanto proprietari delle società, a prestare ulteriore attenzione al potenziale impatto degli impegni da ultimo proposti dalle parti su tali questioni di pubblico interesse e a consultare i rappresentanti dei rispettivi parlamenti. Il fatto che il parlamento dovesse partecipare a tali discussioni ha reso la procedura più complessa. Il coinvolgimento nel dibattito di organi pubblici di due paesi diversi ha costituito un ulteriore ostacolo al rispetto della scadenza fissata nel regolamento (CE) n. 447/98. Le circostanze eccezionali non sono, di conseguenza, connesse alla proprietà pubblica in quanto tale, bensì al fatto che le attività commerciali delle parti, ed indubbiamente quello oggetto degli impegni supplementari, includono operazioni che hanno un impatto su più vasti temi politici di interesse nazionale, che richiedono una consultazione politica. Inoltre, la pubblicazione il 16 settembre 1999, da parte dell'autorità responsabile delle telecomunicazioni in Svezia, PTS, di una relazione che include una proposta relativa ad una nuova legislazione sullo scorporo della rete locale (Local loop unbundling, LLU), ha ulteriormente ritardato la procedura d'esame del governo circa la progettata presentazione ad opera delle parti degli impegni relativi al LLU ed alla TV via cavo. Infine, le parti hanno dovuto ottenere nuovamente l'approvazione dei rispettivi parlamenti al fine di rinotificare l'accordo che, di conseguenza, non poteva essere facilmente ritirato e rinotificato

⁽⁶⁰⁾ Dopo la valutazione della Commissione, le parti hanno fornito dei chiarimenti di natura tecnica in merito alle proposte formulate il 1° ottobre 1999. Il termine «proposta finale» è utilizzato per descrivere gli impegni presentati dalle parti il 17 e 24 settembre 1999, inclusi i chiarimenti forniti il 1° ottobre 1999.

⁽⁶¹⁾ GU L 61 del 2.3.1998, pag. 1.

con le opportune modifiche, come sarebbe invece avvenuto per un'altra operazione.

(380) Occorre pertanto riconoscere che le parti, nel presentare tali impegni, hanno dovuto affrontare difficoltà supplementari ed eccezionali rispetto a quelle di altre imprese (sia private che pubbliche), le cui attività non hanno un impatto diretto su tematiche politiche di interesse pubblico. Infine, il fatto che i terzi avessero già presentato, nella fase I, le loro osservazioni in merito ad un eventuale impegno delle parti circa il LLU, unitamente alla natura inequivocabile di tali impegni, ha consentito alla Commissione di effettuare una valutazione globale ed adeguata della proposta modificata, incluse le necessarie consultazioni con gli Stati membri ed i terzi.

(381) La proposta finale delle parti contiene i seguenti impegni:

a) Cessioni da parte di Telia

1. Telia Norge, incluse le attività norvegesi di Telia riguardanti la fornitura di servizi nazionali ed internazionali di telefonia vocale, i servizi di comunicazione dati, la fornitura di autocommutatori privati automatici, PABX e i servizi connessi, nonché la fornitura di servizi Internet;
2. la fornitura di servizi di rete, attualmente effettuata tramite Telia Nättjänster Norden AB;
3. Telia InfoMedia Television AB, inclusa l'attività via cavo di Telia in Svezia.

b) Cessioni da parte di Telenor

1. La partecipazione del 33% in Telenordia, con le attività relative ai servizi nazionali ed internazionali di telefonia vocale, servizi Internet e comunicazione dati e servizi globali ampliati, inclusa Nordicom;
2. la partecipazione del 50% in Internordia, attiva in Svezia nella fornitura di PABX;
3. le partecipazioni in Lokaldelen e Telenor Företagsinfo AB, attive in Svezia nella fornitura di elenchi telefonici locali e professionali;
4. Telenor Avidi AS, inclusa l'attività di TV via cavo di Telenor in Norvegia.

c) Cessione da parte di Telia o di Telenor

Gli impegni stabiliscono, in alternativa, la cessione da parte di Telia dell'intera partecipazione in Eircom (in precedenza, Telecom Eireann), oppure la cessione da parte di Telenor dell'intera partecipazione in ESAT Digifone.

d) Scorporo della rete locale (LLU)

Tale impegno stabilisce che Telia e Telenor consentiranno agli operatori concorrenti l'accesso alle rispettive reti locali, a condizioni non discriminatorie, allo scopo di fornire qualsiasi servizio tecnicamente realizzabile. Grazie a tale impegno, i concorrenti avranno la possibilità di stabilire rapporti commerciali autonomi con i clienti di telecomunicazioni.

(382) L'impegno relativo all'accesso di più gestori alla rete locale entrerà in vigore entro tre mesi dalla data della decisione della Commissione. La cessione delle rispettive reti di TV via cavo delle parti e delle altre attività sopra descritte è soggetta alle condizioni abitualmente prescritte dalla Commissione in tali casi e deve essere attuata entro [...] dalla data della decisione della Commissione.

(383) Ciascuna delle attività da cedere sarà venduta come azienda in attività ed includerà sufficiente personale addetto alla vendita, produzione ed amministrazione, tutti i contratti stipulati e tutte le licenze necessarie per continuare ad applicare, secondo le stesse modalità, l'attuale tecnologia utilizzata dai rispettivi settori di attività. L'acquirente deve essere un valido concorrente presente o futuro, indipendente e non collegato alle attività di Telia e Telenor, in possesso delle risorse finanziarie e capacità tecniche necessarie per sviluppare l'impresa ceduta come forza concorrenziale attiva nel mercato. Ogni cessione è soggetta alla previa approvazione della Commissione.

(384) In attesa della cessioni, le parti s'impegnano a mantenere il pacchetto di cessione come attività commerciali separate e commerciabili. Sia Telia che Telenor designeranno un fiduciario, soggetto all'approvazione della Commissione. Il mandato del fiduciario, le cui condizioni devono anch'esse essere autorizzate dalla Commissione, includerà la definizione e supervisione della gestione e conduzione delle attività da cedere, e la stesura di relazioni, destinate alla Commissione, sul rispetto da parte di Telia e Telenor degli impegni assunti, e sulle caratteristiche dei potenziali acquirenti. Le parti, inoltre, hanno l'obbligo di fare regolarmente rapporto alla Commissione ed alle autorità nazionali responsabili delle telecomunicazioni in merito al rispetto dell'impegno relativo al LLU.

(385) Infine, le parti si sono impegnate, nell'ipotesi che le cessioni non siano attuate entro i termini fissati, a dare al fiduciario (o ai fiduciari) un mandato irrevocabile per trovare un acquirente delle attività da cedere.

V. VALUTAZIONE DEGLI IMPEGNI PROPOSTI

(386) Nel settore dei servizi televisivi, la cessione proposta dalle parti nel settore della TV via cavo avrà per effetto di eliminare le attività supplementari conferite da Telia alla nuova entità. Di conseguenza, le attività televisive dell'entità derivante dalla concentrazione non saranno più estese di quelle precedentemente esercitate da Telenor. In particolare, e ciò è ancor più rilevante, il numero totale di utenze domestiche collegate al sistema di teledistribuzione al dettaglio della nuova entità non sarà superiore a quello in precedenza collegato alla rete di Telenor. Considerando che, come sopra indicato, l'aumento del numero di utenze domestiche collegate era la principale causa dei potenziali effetti negativi sulla concorrenza anche nei mercati verticalmente connessi, la cessione delle attività di TV via cavo eliminerà anche tali effetti su tali mercati connessi. Pertanto, pur conservando una forte posizione in numerosi mercati collegati verticalmente, la nuova entità non sarà, a seguito della cessione delle attività di TV via cavo, in una posizione sostanzialmente più forte rispetto a quella in cui già si trova Telenor per quanto riguarda, per esempio, l'offerta abbinata di servizi di ricetrasmisione su satellite e di teledistribuzione al dettaglio.

(387) L'acquirente (o gli acquirenti) delle attività di TV via cavo delle parti in Svezia ed in Norvegia diventerà una forza significativa sui mercati dell'acquisto e della distribuzione di servizi televisivi e sarà, almeno per quanto riguarda la rete via cavo di Telia, immediatamente in grado di offrire servizi a valore aggiunto grazie ad un sistema di distribuzione basato sulla tecnologia digitale. Resta inteso che l'acquirente (o gli acquirenti) delle reti di TV via cavo delle parti, in base alla prassi vigente in materia di restrizioni accessorie, può chiedere alle parti di impegnarsi contrattualmente a non competere con le attività cedute nel settore della TV via cavo per un periodo da tre a cinque anni.

(388) Durante il test di mercato, è stato suggerito che le parti avrebbero potuto sostituire le attività cedute nel settore della TV via cavo con servizi simili, basati su tecnologie xDSL (Digital Subscriber Line), offerti sulla rete telefonica pubblica commutata (PSTN). Esistono, tuttavia, numerosi ostacoli al potenziamento (upgrading) delle reti PSTN tramite la tecnologia xDSL ai fini della teledistribuzione. Innanzitutto, tale tecnologia si adatta essenzialmente alla fornitura di un accesso veloce ad Internet e non alla teledistribuzione, in quanto l'ampiezza della

banda non è sufficiente per trasportare un «bouquet» tradizionale di canali, almeno per quanto riguarda le forme di tecnologia xDSL (ADSL, Asymmetric Digital Subscriber Line) attualmente in commercio. In secondo luogo, essendo la rete PSTN utilizzata anche per la telefonia vocale e la trasmissione dati, l'introduzione di tecnologie xDSL può causare difficoltà tecniche a livello di affidabilità ed interferenza dei servizi. In terzo luogo, l'investimento da effettuare per potenziare l'attuale rete PSTN, adattandola alle tecnologie xDSL, è molto ingente, in particolare per quanto riguarda la tecnologia più avanzata, VDSL (Very high data rate Digital Subscriber Line), utilizzabile solo con cavi di rame installati sino a 500-800 metri dalle abitazioni degli utenti. Inoltre, le parti dovrebbero effettuare l'aggiornamento su tutte le reti PSTN e ciò non è realisticamente possibile nel breve e medio termine, anche nell'ipotesi che dispongano dei fondi necessari. Di conseguenza, si deve concludere che l'efficacia della cessione delle attività di TV via cavo non è compromessa dalla capacità delle parti di sostituire le attività di TV via cavo cedute con servizi simili basati su tecnologie xDSL offerti sulla rete PSTN.

(389) La proposta finale delle parti relativa alla cessione delle reti di TV via cavo in Svezia e Norvegia eliminerà pertanto tutti i potenziali effetti negativi, sotto il profilo della concorrenza, in merito all'acquisto ed alla distribuzione di servizi televisivi.

(390) La proposta relativa all'introduzione del LLU in entrambi i paesi è esauriente e si basa sui commenti formulati dai terzi sulla proposta presentata dalle parti, nella fase I dell'indagine, circa il LLU. Le osservazioni ricevute dalla Commissione non sollevano la preoccupazione che la proposta finale possa essere inefficace a causa di limitazioni non giustificate da criteri oggettivi connessi alla sicurezza delle reti. L'impegno relativo al LLU, di conseguenza, ridurrà in maniera sostanziale i potenziali effetti negativi, sotto il profilo della concorrenza, a livello dei vari servizi di telecomunicazioni e garantirà — grazie alla possibilità data agli operatori di nuova entrata di stabilire un rapporto commerciale autonomo con i loro clienti — che la nuova entità rimanga soggetta ad almeno lo stesso livello di concorrenza cui erano sottoposte sia Telia che Telenor anteriormente alla progettata concentrazione.

(391) Tuttavia, è opportuno riconoscere che, almeno inizialmente, i principali beneficiari della proposta di LLU saranno probabilmente le grandi utenze commerciali. In tale contesto, la cessione delle attività di TV via cavo delle parti avrà anche l'effetto di completare la proposta LLU. Il nuovo proprietario delle reti di TV via cavo sarà in grado di fare concorrenza alle reti di telecomunicazione delle parti, in quanto la sua attività aumenterà il livello di concorrenza sui vari mercati delle telecomunicazioni per le utenze domestiche e le piccole imprese, che sono meno capaci di trarre vantaggi dal LLU.

(392) Infine, le cessioni delle attività che attualmente si sovrappongono a livello nazionale, descritte in precedenza, consentiranno ai rispettivi nuovi proprietari la creazione o lo sviluppo di una posizione più forte sul mercato delle telecomunicazioni svedese e norvegese, che potrà essere ulteriormente sviluppata sulla base dell'impegno di LLU assunto dalle parti. Per tali motivi, i rimedi suggeriti dalle parti nella proposta finale elimineranno, anche nel settore delle telecomunicazioni, tutti i potenziali effetti negativi individuati dalla Commissione sotto il profilo della concorrenza,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'operazione di concentrazione notificata il 28 aprile 1999 da Telia AB (publ) e da Telenor AS, mediante la quale il governo svedese e quello norvegese si propongono di acquisire il controllo congiunto di un'impresa di nuova costituzione («Newco») costituita al fine di detenere le azioni delle due società notificanti, è dichiarata compatibile con il mercato comune ed il funzionamento dell'accordo SEE, a condizione che sia pienamente rispettata la proposta finale di impegni presentata dalle parti e riportata negli allegati I e II.

Articolo 2

Sono destinatarie della presente decisione:

Telia AB (publ)
Mårbackagatan 11
S-123 86 Farsta
Svezia

e

Telenor AS
PO Box 6701, St. Olavs plass
N-01 30 Oslo
Norvegia

Fatto a Bruxelles, il 13 ottobre 1999.

Per la Commissione
Mario MONTI
Membro della Commissione