

DELIBERA N. 108/21/CONS

**AVVIO DEL PROCEDIMENTO AI FINI DELLE VERIFICHE DI CUI
ALL'ARTICOLO 4-BIS, COMMA 1, DEL DECRETO-LEGGE 7 OTTOBRE
2020, N. 125, COME CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA
LEGGE 27 NOVEMBRE 2020, N. 159
(TELECOM ITALIA S.P.A.)**

L'AUTORITÀ

NELLA riunione di Consiglio del 31 marzo 2021;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la direttiva n. 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, *che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro)*, come modificata dalla direttiva n. 2009/140/CE;

VISTA la direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010, *relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi)*;

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante “*Codice delle comunicazioni elettroniche*”;

VISTA la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante “*Norme di principio in materia di assetto radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.A., nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della radiotelevisione*”;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo Unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*”, di seguito denominato Testo Unico;

VISTO il decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, recante *misure urgenti connesse con la proroga della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per la continuità operativa del sistema di allerta COVID, nonché per l’attuazione della direttiva (UE) 2020/739 del 3 giugno 2020, come convertito con modificazioni dalla Legge 27 novembre 2020, n. 159;*

VISTA la delibera n. 383/17/CONS, del 24 ottobre 2017, recante “*Adozione del Regolamento recante la disciplina dell’accesso ai sensi degli articoli 22 e seguenti della 7 agosto 1990, n. 24 e degli articoli 5 e seguenti del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 - 24 ottobre 2017*”, che abroga e sostituisce la delibera n. 217/01/CONS;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione e il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 696/20/CONS;

VISTA la delibera n. 368/14/CONS, del 17 luglio 2014, recante “*Regolamento recante la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà, delle società radiotelevisive e dei procedimenti di cui all’articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177*” come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 640/20/CONS, di seguito denominato Regolamento;

VISTA la delibera n. 662/20/CONS, del 15 dicembre 2020, recante “*Avvio del procedimento ai fini delle verifiche di cui all’articolo 4-bis, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, come convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 2020, n. 159 (Vivendi S.A.- Telecom Italia S.p.A. - Mediaset S.p.A.)*”;

VISTO il comunicato stampa della società Telecom S.p.A. del 26 marzo 2021, nel quale la stessa ha annunciato di aver firmato un accordo di distribuzione con DAZN che, estendendo la *partnership* in essere, porta su TIMVISION i contenuti del servizio streaming per i prossimi tre anni. La collaborazione partirà a luglio 2021 e comprenderà tutto il catalogo di contenuti sportivi *live* e *on demand* di DAZN. Nel comunicato la Società ha dichiarato che “*DAZN, che si è aggiudicata i diritti televisivi per le partite di Serie A per le stagioni 2021-2024, proseguirà la distribuzione delle partite via Internet e ha scelto TIM come partner strategico. Pertanto, TIM si sarà l’operatore di telefonia e Pay Tv di riferimento per l’offerta dei contenuti di DAZN in Italia*”;

CONSIDERATO che l'articolo 4-bis del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla Legge 27 novembre 2020, n. 159, ha previsto che: “1. *In considerazione delle difficoltà operative e gestionali derivanti dall'emergenza sanitaria in atto, in armonia con i principi di cui alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 3 settembre 2020, nella causa C-719/18, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto e per i successivi sei mesi, nel caso in cui un soggetto operi contemporaneamente nei mercati delle comunicazioni elettroniche e in un mercato diverso, ricadente nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC), anche attraverso partecipazioni in grado di determinare un'influenza notevole ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni è tenuta ad avviare un'istruttoria, da concludere entro il termine di sei mesi dalla data di avvio del procedimento, volta a verificare la sussistenza di effetti distorsivi o di posizioni comunque lesive del pluralismo, sulla base di criteri previamente individuati, tenendo conto, fra l'altro, dei ricavi, delle barriere all'ingresso nonché del livello di concorrenza nei mercati coinvolti, adottando, eventualmente, i provvedimenti di cui all'articolo 43, comma 5, del testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, per inibire l'operazione o rimuoverne gli effetti.*

2. *Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano altresì ai procedimenti già conclusi dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in applicazione del comma 11 dell'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177.”;*

CONSIDERATO che la presente disposizione si ascrive tra le norme poste dal legislatore a tutela del principio del “pluralismo esterno”, da intendersi, secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale, come garanzia dell'esistenza di una “*pluralità di voci*”¹ diverse nel settore, le quali - in concorrenza tra di loro - danno la possibilità al cittadino di informarsi e formare una propria opinione nonché di assicurare “*la concreta possibilità che i soggetti portatori di opinioni diverse possano esprimersi senza il pericolo di essere emarginati a causa di processi di concentrazione delle risorse tecniche ed economiche nelle mani di uno o di pochi*”².

RITENUTO altresì, secondo quanto previsto sempre dal medesimo articolo 4-bis, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla Legge 27 novembre 2020, n. 159, di individuare previamente i seguenti criteri, ai fini delle verifiche e delle valutazioni connesse allo svolgimento delle suddette istruttorie, precisando che gli stessi verranno presi in considerazione in maniera congiunta, stante la

¹ Corte Costituzionale sentenza n.112/1993.

² Corte Costituzionale sentenza n. 826/1988.

loro capacità di incidere l'uno sull'altro e che i riferimenti al diritto della concorrenza devono essere comunque considerati come “strumento” per il conseguimento della tutela del principio del “pluralismo esterno”:

a) *Ricavi*

Un primo indicatore comunemente utilizzato per valutare la dimensione economica raggiunta da un operatore e, quindi, la sua rilevanza in determinato contesto di riferimento è rappresentato dai ricavi complessivamente realizzati. Stante l'esigenza di valutare eventuali effetti distorsivi sul livello del pluralismo informativo derivanti dalla presenza di un operatore nel settore delle comunicazioni elettroniche e, contemporaneamente, nel SIC, si terrà conto del volume complessivo dei ricavi ottenuto in tali ambiti;

b) *Barriere all'ingresso*

Un altro parametro che consente di verificare il potere di mercato di un determinato operatore, assumendo altresì rilevanza anche nelle analisi sul pluralismo, è rappresentato dalla presenza di ostacoli all'ingresso di altri operatori che sarà valutato nei diversi mercati interessati. In particolare, ai fini del presente procedimento verranno valutate le barriere all'entrata di natura strutturale, giuridica o regolamentare e tecnologica.

Come noto, le barriere strutturali all'ingresso sul mercato derivano da condizioni iniziali di costo o di domanda che creano condizioni asimmetriche tra gli operatori storici e i nuovi operatori, ostacolando o impedendo l'ingresso sul mercato di questi ultimi.

Ai fini del presente procedimento, rileva ad esempio la disponibilità di infrastrutture - di telecomunicazione fisse, telecomunicazioni mobili e diffusione del segnale radiotelevisivo – nonché di contenuti televisivi.

La presenza di tali dotazioni comporta il sostenimento da parte degli operatori attivi nei diversi contesti di riferimento di costi fissi di produzione (endogeni ed esogeni), e in particolare, di costi fissi endogeni irrecuperabili (*sunk cost*) la cui ampiezza, come noto, influisce sull'incentivo da parte di nuovi operatori ad entrare nel mercato.

Nell'ambito della presente istruttoria verranno presi in esame, inoltre, gli ostacoli giuridici o regolamentari che non sono basati su condizioni economiche, ma derivano da misure legislative, amministrative o di altro tipo che hanno un effetto diretto sulle condizioni di accesso e/o sul posizionamento degli operatori nel settore e nei singoli ambiti di rilievo. Infine, saranno considerati gli effetti sulla capacità di entrata e di posizionamento all'interno dei settori e nei mercati derivanti dai processi di evoluzione tecnologica;

c) *Livello di concorrenza all'interno nei mercati interessati*

Un altro parametro comunemente utilizzato per valutare lo stato del pluralismo è rappresentato dal livello di concorrenza e dalla relativa posizione dei soggetti interessati, sia nei mercati delle comunicazioni elettroniche, sia in uno (o più) mercati ricadenti nel SIC.

In base ai consolidati orientamenti nazionali e comunitari un primo elemento che viene in rilievo per valutare il potere di mercato è rappresentato dalla consistenza della quota sui ricavi complessivi³. Le quote di mercato delle imprese oggetto del presente procedimento forniscono, infatti, una prima indicazione utile circa la presenza di potere di mercato. Analogamente, un altro parametro comunemente utilizzato nella prassi antitrust e regolamentare è rappresentato dagli indici di concentrazione calcolati a partire dalle quote di mercato. Come noto, la quota di mercato, così come gli indici di concentrazione offrono solamente un'indicazione indiretta della presenza di potere di mercato e vanno, pertanto, valutati in una prospettiva dinamica. L'analisi dell'evoluzione della quota di mercato, nonché dei relativi indici di concentrazione, soprattutto nei casi in cui un'impresa raggiunge un'ingente porzione dello stesso mercato, assume particolare rilievo per valutarne la stabilità nel tempo ovvero il grado di fluttuazione quale indicatore della capacità dell'operatore di esercitare o meno un potere economico nel contesto di riferimento e di pregiudicare, pertanto, lo stato del pluralismo⁴;

d) *Dimensioni di efficienza economica dell'impresa*

Un altro parametro pertinente nelle analisi sul pluralismo informativo è rappresentato dalla possibilità da parte di un operatore di raggiungere una dimensione d'impresa idonea ad assicurare, oltre al successo e alla permanenza stessa nei mercati di riferimento, un indebito vantaggio competitivo in grado di alterare le dinamiche di mercato e, pertanto, pregiudicare, lo stato dal pluralismo informativo. In tale specifica analisi, rileva la

³ Cfr. Comunicazione della Commissione — *Orientamenti sulle priorità della Commissione nell'applicazione dell'articolo 82 del trattato CE al comportamento abusivo delle imprese dominanti volto all'esclusione dei concorrenti* (Testo rilevante ai fini del SEE) (2009/C 45/02), para. 13 e ss.

⁴ Cfr. Causa *Hoffmann-La Roche* contro Commissione, *op. cit.*, paragrafo 41; causa n. C-62/86 *Akzo contro Commissione* [1991] Racc. I-3359, paragrafi 56, 59; “, causa *AAMS e altri contro Commissione*, *op. cit.* paragrafo 5; COMP/38.233 *Wanadoo Interactive* affirmed in Case T-340/03 and Case C-202/07). 81 Case COMP/M.5532 - *Carphone Warehouse/Tiscali UK*; Commission Staff Working Document, *Accompanying the document Communication from the commission Guidelines on market analysis and the assessment of significant market power under the EU regulatory framework for electronic communications networks and services* (Text with EEA relevance), C(2018) 2374 final}pp. 24-25. Agcom, delibera n. 389/19/CONS, “*Analisi del mercato rilevante nel settore della radiofonia e l'accertamento dell'insussistenza di posizioni dominanti o comunque lesive del pluralismo, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. (fase 2)*”.

capacità di un operatore di sfruttare le economie di scala che, come noto, sono strettamente collegate al raggiungimento di una dimensione economica di rilievo e consentono di ottenere una serie di benefici (in termini di organizzazione aziendale, divisione del lavoro, capacità di investimento in attività di R&S, capacità di credito e finanzia, ecc...) rispetto ai propri concorrenti che, nel modificare il normale gioco competitivo, possono configurare effetti distorsivi o comunque lesivi del pluralismo.

e) *Sinergie derivanti dalle attività svolte in mercati differenti ma contigui*

Un altro elemento che influisce sullo stato del pluralismo informativo concerne le sinergie derivanti da attività svolte in ambiti di mercato differenti ma caratterizzati da profili di contiguità. Nel dettaglio, verranno presi in considerazione eventuali effetti sulle dinamiche competitive e sullo stato del pluralismo derivanti dai nessi di complementarità esistente fra ambiti di mercato contigui all'interno del sistema integrato delle comunicazioni (SIC), nonché fra i mercati del SIC e i mercati delle comunicazioni elettroniche. Più specificatamente, con riferimento a tale indicatore, si analizzeranno gli effetti sul pluralismo derivanti dallo sfruttamento delle economie di scopo da parte di un operatore contemporaneamente presente nei mercati delle comunicazioni elettroniche e in uno (o più) ambiti che compongono il SIC. La possibilità di utilizzare i medesimi fattori produttivi in ambiti di mercato distinti, ma contigui, offre infatti agli operatori dei vantaggi competitivi che possono essere sfruttati per esercitare pratiche escludenti a danno dei propri concorrenti in grado di alterare il normale gioco competitivo e, pertanto, recare un potenziale pregiudizio alla salvaguardia del pluralismo.

f) *Indici quantitativi di diffusione dei programmi radiotelevisivi*

Come più volte richiamato dall'Autorità, il processo di analisi dei mercati delle comunicazioni volte alla verifica della sussistenza di una posizione dominante o delle posizioni eventualmente lesive di pluralismo informativo sposta inevitabilmente l'accento sul versante dei consumatori/cittadini e sul loro accesso ed uso dei mezzi di comunicazione di massa (delibera n. 555/10/CONS, allegato A, par. 4.3.1). In tale contesto, l'analisi delle *audience* (così come peraltro disciplinato dallo stesso art. 43, comma 2) assume un valore preminente, non solo ai fini della valutazione delle posizioni di forza economica dei diversi operatori, ma soprattutto sulla capacità di influenzare il pluralismo informativo e il dibattito pubblico. In considerazione delle attività svolte dagli operatori interessati, nel presente procedimento saranno presi in considerazione, sia gli indici quantitativi di diffusione dei programmi televisivi, sia gli indici quantitativi di diffusione dei programmi radiofonici.

CONSIDERATO che la società Telecom Italia S.p.A. (di seguito anche “TIM”), operante nei mercati delle comunicazioni elettroniche e nel sistema integrato delle comunicazioni (SIC), da fonti pubbliche risulta:

- essere una società per azioni quotata alla Borsa italiana, iscritta alla Camera di Commercio di Milano, Monza, Brianza, Lodi, con codice fiscale n. 00488410010, avente sede legale in via G. Negri n. 1 – 20123, Milano;
- avere la seguente composizione dell’azionariato (al 31 dicembre 2020): Vivendi 23,746%, Cassa Depositi e Prestiti 9,81%, Investitori istituzionali esteri 39,23% (di cui Canada Pension Plan Investment Board 3,188%), Investitori istituzionali italiani 3,73%, Gruppo Telecom Italia 1,05%, altri azionisti 22,43%;
- avere il seguente assetto amministrativo: Salvatore Rossi, in qualità di Presidente del Consiglio di Amministrazione; Luigi Gubitosi, in qualità di Amministratore delegato e Direttore generale; Alfredo Altavilla, Paola Bonomo, Frank Cadoret, Giuseppina Capaldo, Maria Elena Cappello, Paola Giannotti de Ponti, Marella Moretti, Dante Roscini, Arnaud Roy de Puyfontaine, Rocco Sabelli, Michele Valensise, in qualità di Consiglieri;
- detenere le seguenti partecipazioni di controllo: TI Sparkle (al 100%), CD Fiber S.r.l. (al 100%), Fibercop S.p.A. (al 100%), Noovle S.r.l. (al 100%), Noovle S.p.A. (al 100%), Olivetti S.p.A. (al 100%), Telsy – Elettronica e Telecomunicazioni S.p.A. (al 100%), Telenergia S.r.l. (al 100%), Telecom Italia Ventures S.r.l. (al 100%), Telecontact Center S.p.A. (al 100%), TIM My Broker S.r.l. (al 100%), TIM Retail S.r.l. (al 100%), TIM Tank S.r.l. (al 100%), TI Trust Technologies S.r.l. (al 100%), Netco S.p.a. (al 70%), Flash Fiber (all’80%), Daphne 3 S.r.l. (al 51%) che, a sua volta, detiene il 30% di Infrastrutture Wireless Italiane S.p.A. (“Inwit”);
- essere la società a capo dell’omonimo gruppo, attivo, principalmente, nella costruzione e nella fornitura di infrastrutture di telecomunicazioni, nonché nell’offerta dei relativi servizi in Italia (attraverso i marchi TIM e TIM Business) e all’estero (prevalentemente in Brasile). In particolare, a livello nazionale, il gruppo TIM è titolare della rete telefonica fissa sulla quale fornisce, direttamente o attraverso le proprie controllate, servizi di accesso all’ingrosso e interconnessione ad altri operatori, servizi a banda larga e ultralarga e servizi di telecomunicazioni al dettaglio (fonia e dati) ad utenti *business* e ai consumatori finali. È, altresì, presente nell’offerta di servizi di telecomunicazioni mobili *wholesale* e *retail* (fonia e dati) agli utenti *business* e ai consumatori finali. Inoltre, attraverso Inwit S.p.A. il gruppo è attivo nell’offerta di infrastrutture passive per la telefonia mobile, il *broadcasting*, la radiofonia e altri servizi *wireless* nonché, anche attraverso le società Olivetti S.p.A., TI Trust Technologies S.r.l. e Telsy–Elettronica e

Telecomunicazioni S.p.A., nel settore dei servizi dell'Information and Communication Technology. Con riferimento al Sistema Integrato delle Comunicazioni, TIM opera nei settori dei servizi televisivi a pagamento principalmente su internet (con il marchio TIM Vision) e della raccolta pubblicitaria *online*;

CONSIDERATO che la posizione della società Telecom Italia S.p.A., anche attraverso partecipazioni in grado di determinare un'influenza notevole ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile, integra la fattispecie di cui all'articolo 4-*bis*, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla Legge 27 novembre 2020, n. 159;

RITENUTO pertanto, di procedere ad avviare un'istruttoria, ai sensi del citato articolo 4-*bis*, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla Legge 27 novembre 2020, n. 159, volta ad accertare, ove si riscontrino le condizioni soggettive previste dal medesimo articolo, l'eventuale sussistenza di effetti distorsivi o di posizioni comunque lesive del pluralismo nonché ad adottare, se del caso, i provvedimenti di cui all'articolo 43, comma 5, del Testo Unico;

RITENUTO che ai fini delle verifiche oggetto del presente procedimento, in ragione delle società interessate, vengono principalmente in considerazione i seguenti mercati:

Mercati delle comunicazioni elettroniche

a) I mercati dei servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa

I servizi di accesso all'ingrosso alla rete fissa rappresentano l'insieme degli *input* necessari per gli operatori che non sono dotati di un'infrastruttura propria ai fini dell'erogazione dei servizi di accesso al dettaglio quali la fornitura di servizi vocali ed i servizi ad essi correlati e la fornitura dei servizi di accesso dati a banda larga e ultra larga al dettaglio.

Al termine dell'ultimo procedimento di analisi dei mercati dei servizi di accesso alla rete⁵, l'Autorità, in coerenza con la nuova linea interpretativa del profilo merceologico dei mercati dell'accesso riscontrabile nella Raccomandazione della Commissione (2014/710/UE) del 9 ottobre 2014, ha definito i seguenti mercati dei servizi all'ingrosso di accesso alla rete in postazione fissa:

⁵ Cfr. delibera n. 348/19/CONS, recante "Analisi coordinata dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa ai sensi dell'articolo 50 *ter* del Codice".

- *Mercato 3a*: costituito dalla domanda e dalla offerta dei servizi di accesso locale all'ingrosso in postazione fissa forniti mediante l'utilizzo di portanti fisici in rame, in fibra ottica (incluso il VULA) e WLL (FWA);
- *Mercato 3b*: costituito dalla domanda e dalla offerta dei servizi di accesso centrale a banda larga all'ingrosso (*bitstream*)⁶ forniti mediante l'utilizzo delle tecnologie trasmissive su rame xDSL, su fibra ottica e della tecnologia WLL (FWA).

Quanto all'ambito geografico di riferimento la dimensione geografica è nazionale.⁷

- *Il mercato dell'accesso di alta qualità in postazione fissa*

Nell'ambito delle offerte di accesso all'ingrosso alla rete fissa si distinguono i servizi di accesso di alta qualità in postazione fissa che sono volti a soddisfare la domanda da parte dei clienti *business retail*. Gli operatori alternativi possono ricorrere, infatti, all'utilizzo di differenti *input wholesale*, a partire dalle linee affittate fino ad altri prodotti *wholesale* che rispettino determinate caratteristiche di qualità del servizio⁸. Tale ambito di riferimento include, sia i servizi a monte di accesso locale, sia i servizi a monte di accesso centrale che sono forniti ai richiedenti l'accesso ad un livello più alto della rete, tipicamente a livello regionale e nazionale della rete.

Nella delibera n. 333/20/CONS, l'Autorità ha confermato l'orientamento del precedente ciclo di analisi nel quale, ha individuato due mercati separati per i segmenti terminali di linee affittate (mercato A: circuiti di rilegamento tra un punto di attestazione di un operatore alternativo presso un nodo di TIM ed una sede d'utente; e mercato B: circuiti di rilegamento tra un punto di attestazione di un operatore alternativo presso un nodo di TIM ed una BTS) e imposto obblighi regolamentari ex ante solo nel primo mercato⁹.

⁶ Tali servizi prevedono la fornitura del segmento di rete di accesso locale e di un tratto di rete di *backhauling* a monte della centrale, fino al nodo di consegna del traffico più vicino presso cui è attestato l'operatore acquirente. Cfr. Raccomandazione della Commissione (2014/710/UE) del 9 ottobre 2014 relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche che possono essere oggetto di una regolamentazione ex ante ai sensi della direttiva 2002/21/CE.

⁷ A riguardo si precisa che l'Autorità ha individuato il Comune di Milano come un mercato rilevante distinto dal resto dei Comuni del territorio italiano.

⁸ Rif. Par 4.2.2.3. della *Explanatory Note, accompanying the document Commission Recommendation on relevant product and service markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services*, SWD (2014) 298.

⁹ Cfr. delibera n. 333/20/CONS, "*Identificazione ed analisi del mercato dell'accesso all'ingrosso di alta qualità in postazione fissa (mercato n. 4 della raccomandazione della Commissione europea n. 2014/710/UE)*".

Ai fini della presente istruttoria tutti i servizi di accesso di alta qualità in postazione fissa sono considerati come un unico mercato con dimensione geografica nazionale.

b) *I mercati dei servizi all'ingrosso per le telecomunicazioni mobili*

- *Il mercato delle infrastrutture per le telecomunicazioni mobili*

Ad un primo livello della filiera produttiva nella fornitura di servizi di telecomunicazioni mobili si riscontrano le infrastrutture dedicate all'ospitalità degli impianti degli operatori di rete mobile (o «MNO», *Mobile Network Operator*) costituite da infrastrutture verticali (torri, pali, tralicci) idonee ad ospitare le antenne e gli impianti di trasmissione e diffusione, e da fabbricati attrezzati per l'ospitalità degli apparati trasmettenti.

In base ai consolidati orientamenti nazionali e comunitari sotto il profilo merceologico si individua il mercato delle infrastrutture per gli operatori di telecomunicazioni mobili distinto dai servizi di ospitalità finalizzati alla diffusione di programmi radiotelevisivi¹⁰.

- *Il mercato per i servizi all'ingrosso per l'accesso e la raccolta delle chiamate nelle reti pubbliche mobili*

Gli operatori di rete mobile (o «MNO», *Mobile Network Operator*) offrono servizi di accesso all'ingrosso e la raccolta delle chiamate sulle proprie infrastrutture che consentono agli operatori sprovvisti di una propria infrastruttura mobile, ossia i MVNO (*Mobile Virtual Network Operator*) e i *Services Provider*, di fornire servizi di telefonia mobile al dettaglio ai clienti finali. Gli operatori virtuali possono essere "Full" o "thick" MVNO in quanto gestiscono una propria infrastruttura *core* di telecomunicazioni mobili e ricorrono ai servizi degli MNO solo per l'accesso all'ingrosso ad una rete radio. Gli operatori virtuali detti "ligh" o "thin" MVNO non dispongono, invece, di una propria infrastruttura di telecomunicazioni mobili e si affidano interamente ai servizi di *hosting* offerti dagli operatori di reti mobili.

Conformemente ai precedenti comunitari e nazionali, sotto il profilo merceologico si definisce un mercato dell'insieme dei servizi all'ingrosso per l'accesso e la raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili, in quanto tali servizi sono forniti tipicamente in modo congiunto da un operatore di rete. Inoltre, la portata geografica del mercato è circoscritta al territorio italiano¹¹.

¹⁰ Cfr. Decisione della Commissione europea, Case M.9674 – *Vodafone Italia / TIM / Inwit Jv*, C(2020) 1573 final, para 6.1.

¹¹ Cfr. Decisione della Commissione europea del 1° settembre 2016, caso M.7758 – *Hutchison 3G Italy / Wind / JV*, considerata 166; Decisione della Commissione europea del 3 Agosto 2016, caso M.7978 – *Vodafone/Liberty Global/Dutch JV*, para. 76; Decisione della Commissione europea dell'11 maggio 2016,

c) *I mercati delle infrastrutture per la radiodiffusione e dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali*

Ad un primo livello della filiera produttiva nella fornitura di servizi di diffusione radiotelevisiva si riscontrano le infrastrutture dedicate all'ospitalità per la diffusione del segnale radiotelevisivo costituite da infrastrutture verticali (torri, pali, tralicci) idonee ad ospitare le antenne e gli impianti di trasmissione e diffusione degli operatori di rete, e da fabbricati attrezzati per l'ospitalità degli apparati trasmettenti.

In base ai consolidati orientamenti nazionali e comunitari sotto il profilo merceologico si distinguono i seguenti mercati, aventi dimensione nazionale¹²:

- *Mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione televisiva*
- *Mercato delle infrastrutture per la radiodiffusione sonora*

Ad un secondo livello della catena del valore si collocano i servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione dei contenuti agli utenti finali che hanno ad oggetto la fornitura di capacità trasmissiva (impianti e frequenze) destinata e utilizzata per diffondere i canali radiotelevisivi al pubblico. In Italia, tali servizi sono principalmente erogati sulla rete terrestre e sulla rete satellitare. I servizi di diffusione vengono forniti anche attraverso altre piattaforme, quali quelle costituite da infrastrutture terrestri cablate a larga banda, realizzate in fibra ottica o in rame con tecnologia xDSL.

Tenuto conto delle attività svolte dalle imprese interessate, rilevano ai fini del presente procedimento, i seguenti mercati, così come individuati nell'ultima analisi condotta dall'Autorità:¹³

- *Mercato dei servizi di diffusione televisiva su rete terrestre in ambito nazionale;*
- *Mercato dei servizi di diffusione radiofonica su rete terrestre in ambito nazionale.*

caso M.7612 – *Hutchison 3G UK/Telefónica UK*, considerata 293; Decisione della Commissione europea del 30 Maggio 2018, caso M.7000 – *Liberty Global/Ziggo*, para. 211; Decisione della Commissione europea del 2 luglio 2014, caso, M.7018 – *Telefónica Deutschland/E-Plus*, considerata 74; Decisione della Commissione europea, caso M.6497 – *Hutchison 3G Austria/Orange Austria*, considerata 73; Decisione della Commissione europea, caso M.5650 – *T Mobile/Orange UK*, para 25, 26; Decisione della Commissione europea del 28 Maggio 2014 caso M.6992 – *Hutchison 3G UK/Telefónica Ireland*, recital 164; Decisione della commissione europea del 6 marzo 2020 nel caso M.9674 – *Vodafone Italia / TIM / Inwit JV*. Cfr. delibera n. 65/09/CONS recante “*Mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili*”.

¹² Agcm, Prov. n. 28431 del 27 ottobre 2020, C11205B - *Elettronica industriale/digital multimedia technologies-revisione misure*.

¹³ Cfr. delibera n. 24/11/CONS, recante “*Mercato dei servizi di diffusione radiotelevisiva per la trasmissione di contenuti agli utenti finali (mercato n. 18 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della commissione europea)*”.

d) *I mercati dei servizi al dettaglio su rete fissa*

A livello retail, i servizi di accesso alla rete fissa sono erogati al fine di soddisfare le esigenze da parte degli utenti di ricevere ed effettuare chiamate vocali (verso direttrici nazionali e internazionali) nonché di avere una connettività dati.

In base alla prassi antitrust e regolamentare si distinguono, pertanto, a livello *retail*:

- *Mercato dell'accesso alla rete telefonica in postazione fissa per effettuare e/o ricevere chiamate voce e servizi correlati (accesso e servizi voce al dettaglio)*. La delimitazione merceologica di tale mercato comprende i servizi di accesso alla rete fissa forniti attraverso l'utilizzo del rame (con tecnologia POTS, ISDN, xDSL), di reti miste rame/fibra (FTTC, FTTB), della sola fibra ottica (FTTH) e delle tecnologie wireless fisse (FWA). Sebbene ai fini regolamentari i servizi di accesso al dettaglio alla rete telefonica pubblica fissa per effettuare e ricevere chiamate vocali e servizi correlati sono stati ulteriormente distinti in base alla tipologia di utenza (residenziale e non residenziale), nel presente procedimento, in considerazione dell'attività svolte dai soggetti sopra indicati, si considera un mercato unico dell'accesso alla rete telefonica fissa a livello *retail* nell'ambito del quale i servizi voce sono erogati attraverso tutte le tecnologie disponibili (in rame, miste rame-fibra, solo fibra ottica e delle tecnologie *wireless* fisse - FWA) sia ad utenti residenziali, sia ad utenti non residenziali¹⁴. Ai fini del presente procedimento, si considerano inoltre inclusi nel mercato anche i servizi telefonici locali e nazionali, fisso-mobile e internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa sia ad utenti residenziali che non residenziali¹⁵;
- *Mercato dell'accesso a banda larga e ultralarga al dettaglio per effettuare la trasmissione di dati ad alta velocità (accesso e servizi dati al dettaglio)*. Da un punto di vista del prodotto, si individua un unico mercato dei servizi di accesso a banda larga al dettaglio comprendente tutte le tecnologie di accesso disponibili – sia di tipo asimmetrico sia di tipo simmetrico – ad esclusione delle tecnologie satellitari. Rientrano, quindi, nel mercato i servizi di accesso alla rete fissa forniti attraverso le tecnologie in rame, misto rame/fibra, solo fibra ottica e *wireless* fisse (FWA)¹⁶. Nel

¹⁴ Cfr. delibera n. 348/19/CONS, recante “Analisi coordinata dei mercati dei servizi di accesso alla rete fissa ai sensi dell’articolo 50 ter del Codice”.

¹⁵ Cfr. delibera n. 284/10/CONS, recante “Identificazione e analisi dei mercati dei servizi telefonici locali, nazionali e fisso-mobile disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 3 e 5 fra quelli individuati dalla Raccomandazione 2003/311/CE)” e delibera n. 578/09/CONS recante “Mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione europea n.2003/311/CE) [...]”.

¹⁶ Cfr. delibera n. 348/19/CONS, cit. pp. 9 e ss Agcm, Prov. n. 24339 del 9 maggio 2013, caso A428 – Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia; Agcm, Prov. n. 28102, del 28 gennaio 2020, caso I820, cit.; Cfr.

presente procedimento, si considerano inoltre inclusi nel mercato i servizi di connettività ai clienti finali.

Quanto alla delimitazione geografica, entrambi i mercati dei servizi al dettaglio su rete fissa presentano un'estensione nazionale, in virtù dei regimi normativo-regolamentari nonché dell'estensione nazionale delle reti di telecomunicazione mobile e della loro indipendenza da altri Stati Membri.

e) *Il mercato dei servizi al dettaglio di telecomunicazione mobili*

Le offerte di telecomunicazione mobile a livello *retail* consistono in una serie di servizi che, attraverso l'utilizzo di tecnologie *wireless*, consentono agli utenti di soddisfare le proprie esigenze di comunicazione (nazionali e internazionali) in mobilità attraverso servizi voce, dati e sms ai propri utenti.

In linea con i consolidati orientamenti nazionali e comunitari¹⁷, sotto il profilo merceologico si definisce un solo mercato dei servizi di telecomunicazioni mobili distinto dai servizi di telecomunicazioni fisse, comprensivo dei prodotti per la fornitura di servizi di telecomunicazioni mobili al dettaglio senza distinzioni in base al tipo di tecnologia (2G, 3G e 4G); al servizio (traffico vocale, SMS e dati); al contratto (schede ricaricabili o abbonamento) e alla tipologia di consumatore finale (*business* o *consumer*).

Sotto il profilo geografico, tale mercato ha estensione nazionale, in ragione dei regimi normativo-regolamentari in Italia, nonché dell'estensione nazionale delle reti di telecomunicazione mobile e della loro indipendenza da altri Stati Membri dell'Unione europea.

f) *Altri mercati*

- *Il mercato all'ingrosso dei servizi di terminazione delle chiamate su singole reti telefoniche pubbliche in postazione fissa*¹⁸;

Agcm, Prov. n. 28162 del 25 febbraio 2020, caso A514 – *Condotte Fibra Telecom Italia*; Agcm Prov. n. 24339 del 9 maggio 2013, caso A428 – *Wind-Fastweb/Condotte Telecom Italia*; decisione della commissione europea del 6 marzo 2020, Caso M.9674, cit. para. 6.4

¹⁷ Cfr. Decisione della Commissione europea del 1° settembre 2016, caso M.7758 – *Hutchison 3G Italy/Wind/JV*; Agcm, Prov. n. 23891 del 12 settembre 2012, caso I757 – *Ostacoli all'accesso al mercato di un nuovo operatore di telefonia mobile*; Agcm, Prov. n. 17131 del 3 agosto 2007, caso A357 – *Tele2/Tim-Vodafone-Wind.*; Agcm, Prov. n. 28102 del 28 gennaio 2020, caso I820 - *Fatturazione mensile con rimodulazione tariffaria*.

¹⁸ Cfr. delibera n. 425/16/CONS, recante “*Identificazione e analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 1/2014, n. 2/2007 e n. 10/2003)*”.

- *Il mercato dei servizi della raccolta delle chiamate nella rete telefonica pubblica in postazione fissa*¹⁹.
- *Il mercato della fornitura all'ingrosso del servizio di terminazione delle chiamate vocali su singole reti mobili*²⁰.

Mercati del Sistema Integrato delle Comunicazioni (SIC)

a) Il mercato dei servizi di media audiovisivi a pagamento, in ambito nazionale.

In base alla delibera dell'Autorità n. 41/17/CONS recante “*Individuazione dei mercati rilevanti nel settore dei servizi di media audiovisivi, ai sensi dell'articolo 43, comma 2, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. (fase I)*”, l'ambito merceologico di tale mercato comprende l'offerta di servizi di media audiovisivi a pagamento, inclusi i servizi audiovisivi a pagamento *online*, comprensiva delle risorse economiche che finanziano la relativa attività.

Si evidenzia che in ambito antitrust, nella trattazione di alcuni casi nazionali e comunitari, sono state individuate segmentazioni del mercato della televisione a pagamento tra servizi distribuiti in modalità lineare e servizi forniti in modalità non lineare, ovvero, in base alla tipologia di contenuto offerto, tra *basic* e *premium*, oppure tra film ed eventi sportivi. Ciò nonostante, in considerazione dell'orientamento alla tutela del pluralismo, si ritiene ai fini del presente procedimento non siano rilevanti ulteriori suddivisioni del suddetto mercato.

b) Il mercato della pubblicità online

La raccolta pubblicitaria *online* riguarda qualsiasi forma di comunicazione commerciale veicolata su internet, attraverso qualsiasi tipologia di sito (motori di ricerca, portali, siti di informazione, blog, *social network*, ecc.), indipendentemente dalla modalità di navigazione (fissa, mobile, nomadica) e dall'apparecchiatura adoperata dagli utenti per effettuare la connessione. La pubblicità *online* può essere classificata tenendo conto di tre dimensioni il *device* utilizzato dall'utente per la navigazione (desktop, mobile, altri *devices*), l'oggetto/tipologia di inserzione pubblicitaria (*display*, video, *search*, *classified/directory*, altre tipologie), la modalità in base alla quale la pubblicità viene venduta agli inserzionisti (CPM, CPC, a *performance*).

¹⁹ Cfr. delibera n. 425/16/CONS, recante “*Identificazione e analisi dei mercati dei servizi d'interconnessione nella rete telefonica pubblica fissa (mercati n. 1/2014, n. 2/2007 e n. 10/2003)*”.

²⁰ Cfr. delibera n. 599/18/CONS, recante “*Identificazione e analisi dei mercati dei servizi della terminazione delle chiamate vocali su singola rete mobile (mercato n. 2/2014)*”.

Si ricorda che, sia la letteratura economica²¹, sia le Autorità internazionali e nazionali²² sono concordi nell'individuare la raccolta pubblicitaria *online* come un mercato distinto da quello della raccolta pubblicitaria diffusa sugli altri mezzi di comunicazione. Inoltre, in alcuni casi precedenti nazionali e comunitari²³, si è proceduto a distinguere tra pubblicità *online* di tipo “*search*” e “*non search*”. Nell'ambito di tale ultima categoria, è possibile individuare distinte categorie merceologiche consistenti in: a) *e-mail advertising*, b) *classified advertising*, c) *display advertising*, d) *social network advertising* e) *e-commerce advertising*, non potendo, pertanto, escludere ulteriori segmentazioni dello stesso.

Ai fini del presente procedimento, in considerazione dell'attività svolte dai soggetti interessanti, non si ritiene necessario giungere ad un'esatta definizione merceologica del mercato che è lasciata pertanto aperta. A livello geografico, si ritiene che l'ambito sia comunque circoscritto al territorio nazionale;

UDITA la relazione del Presidente;

DELIBERA

1. In ragione dell'attività svolta dalla società Telecom Italia S.p.A., anche attraverso le società direttamente e indirettamente controllate, è avviato un procedimento finalizzato alle verifiche di cui all'articolo 4-*bis*, comma 1, del decreto-legge 7 ottobre 2020, n. 125, nonché all'eventuale adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 43, comma 5, del Testo Unico.

²¹ Cfr., tra gli altri, G. ELLISON, S. FISHER ELLISON, (2005), “Lessons About Markets from the Internet”, *Journal of Economics Perspectives* 19, pp. 139-158, D.S. EVANS, (2008), cit., D.S. EVANS, (2009), cit., J. D. RATLIFF, D. L. RUBINFELD, (2010), “Online Advertising: Defining Relevant Markets”, *Journal of Competition Law & Economics* 6, pp. 653-686; S. ATHEI, J.S. GANS, (2010), cit.; D. BERGEMANN, A. BONATTI, (2011), cit.

²² Cfr. conformemente a tale orientamento, la Commissione ha confermato che la pubblicità *on-line* vanta un sistema di reportistica unico, che permette all'inserzionista di verificare quanti utenti hanno visualizzato l'annuncio o cliccato su di esso, consentendo inoltre un rapido *retargeting* dell'annuncio. *Decisione della Commissione europea dell'11 marzo 2008, caso M.4731 – Google/DoubleClick*

²³ Cfr. Si vedano i seguenti casi della Commissione europea: *AT.40411 – Google Search (AdSense)*; *M.5727 – Microsoft/Yahoo!Search Business*; *M.7217 – Facebook/Whatsapp*. A livello nazionale si veda Agcm Provv. n. 20224/2009, *caso A420 – Fieg – Federazione Italiana Editori Giornali/Google*; Prov. n. 11928/2003, *caso C5828 – Rcs Pubblicità-Dada/Newco*; Prov. AGCM n. 10083/2001, *caso C4793 – Il Sole 24 Ore/Information Technology Holding*.

2. Il procedimento di cui al comma 1 è disciplinato dal Titolo V dell'allegato A alla delibera n. 368/14/CONS, recante "*Nuovo Regolamento recante la disciplina dei procedimenti in materia di autorizzazione ai trasferimenti di proprietà delle società radiotelevisive, dei procedimenti di cui all'articolo 43 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 e dei procedimenti di cui all'articolo 4-bis, del decreto- legge 7 ottobre 2020, n. 125, convertito con modificazioni dalla legge 27 novembre 2020, n. 15*".
3. Il procedimento è svolto dalla Direzione infrastrutture e servizi di media, d'intesa con il Servizio economico statistico.
4. Il responsabile del procedimento è il direttore della Direzione Infrastrutture e Servizi di Media.
5. I soggetti di cui all'articolo 17, comma 1, dell'allegato A alla delibera n. 368/14/CONS, hanno diritto di accesso ai documenti formati o acquisiti dall'Autorità nel corso dell'istruttoria. In particolare, gli atti relativi al procedimento possono essere esaminati dagli aventi diritto, in proprio o giusta delega, presso la Direzione Infrastrutture e Servizi di Media, previa richiesta scritta e secondo le modalità e le procedure di cui alla delibera n. 383/17/CONS.
6. Ai sensi dell'articolo 22 dell'allegato A alla delibera n. 368/14/CONS, il termine per l'adozione del provvedimento finale è di 120 giorni decorrenti dalla data di notificazione del presente provvedimento, prorogabile con atto motivato del Consiglio fino ad un massimo di 60 giorni.
7. Eventuali comunicazioni o richieste di informazioni dovranno essere inviate a: Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – Direzione Infrastrutture e Servizi di Media – Via Via Isonzo 21/b, 00198 Roma (Posta Elettronica Certificata: agcom@cert.agcom.it).
8. Il provvedimento di avvio dell'istruttoria è notificato alla società Telecom Italia S.p.A. nonché pubblicato sul sito *web* dell'Autorità.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

Roma, 31 marzo 2021

IL PRESIDENTE
Giacomo Lasorella

Per attestazione di conformità a quanto deliberato

IL SEGRETARIO GENERALE

Giulietta Gamba