



Comunicazioni elettroniche:  
come le promesse di libertà hanno  
condotto a 18 nuove gabbie

Stefano Micossi  
Adam Smith Society  
16 febbraio 2004

# Il mondo com'era



- ONP si sviluppa in un mondo con imprese pubbliche *incumbent* proprietarie della rete
- La regolamentazione comunitaria era *technology specific* (telefonia, TV aerea, cavo, ecc.)
- L'esigenza di regolazione era presunta in presenza di quote di mercato superiori al 25% di mercati nazionali predefiniti
- La frammentazione geografica dei mercati, legata alle licenze, non era sufficientemente contrastata dalle norme comunitarie



## Il nuovo mondo

- Liberalizzazione dei mercati dei servizi e privatizzazione dei *providers*
- La tecnologia rende la costruzione di reti alternative meno costosa, si riducono le barriere all'entrata
- Convergenza tecnologica: dati, immagini e suoni sullo stesso canale (digitale) di trasmissione



## Il vecchio sistema annaspa

- La regolazione è frammentata in base alle vecchie tecnologie
- Vi sono differenze tra Stati membri nei requisiti all'entrata e nei costi di interconnessione.
- Viene incentivato l'ingresso nei mercati dei servizi, più che la costruzione delle infrastrutture, attraverso basse tariffe di interconnessione

# Il nuovo regime annuncia:

- La neutralità tecnologica della regolazione
- La semplificazione normativa: otto atti invece di 28
- La sostituzione dei regimi di licenze con un' autorizzazione generale ad operare nelle comunicazioni elettroniche
- Il superamento della frammentazione della regolazione, rafforzando il coordinamento (la rete dei regolatori) e dando alla Commissione poteri di “filtro” sulle misure nazionali (fino alla richiesta di modifica o ritiro, art. 7 della direttiva quadro)



# Processo decisionale (art. 14-15-16) della direttiva quadro



## Tre fasi

- l'individuazione dei mercati “rilevanti” (Commissione)
- la verifica della concorrenza effettiva, intesa come assenza di una posizione dominante (stati membri)
- l'imposizione di “appropriati specifici obblighi di regolamentazione” alle imprese dominanti nei mercati non concorrenziali (stati membri, in un “menu” comunitario)

## L'annuncio di buone intenzioni ...

- Il considerando 27: obblighi regolatori (ex ante) devono essere imposti solo se
  - (a) sul mercato rilevante non si abbia concorrenza effettiva; e
  - (b) i mezzi di tutela del diritto della concorrenza non siano sufficienti a risolvere il problema.
- L'omogeneità di criteri tra regolazione e concorrenza (mercato rilevante, posizione dominante) favorirebbe il coordinamento tra concorrenza e regolazione

... nascondeva la trappola



- La direttiva fissa **18dicesi18** mercati rilevanti che **devono** essere regolati in presenza di posizione dominante
- Senza spazio per valutare a livello nazionale l'adeguatezza dell'antitrust (linee guida, para. 114)
- La dominanza è individuale o collettiva, forse anche non collusiva (?) – la soglia di riferimento è del 40%, ma in realtà si regola con quote anche minori del 25 per cento





... anzi, il trappolone

- e l'art. 14.3 della direttiva quadro introduce l'utile concetto di *leverage* della dominanza
- se un'impresa dispone di posizione dominante su un mercato può presumersi che abbia posizione dominante in mercati strettamente connessi
- tra i mercati della lista
- e anche in mercati al di fuori della lista

# la ciliegina sulla torta



- I mercati non sempre corrispondono a criteri anti-trust (sostituibilità della domanda), ma sono legati alla tecnologia
- Esempio: il mercato 16 della terminazione chiamate vocali singole reti mobili
- Inoltre, poiché l'obbligo di regolazione è automatico, e non residuale rispetto all'intervento anti-trust, l'autorità anti-trust interviene a complemento del regolatore
- Sanzionando abusi e intese e vietando le concentrazioni



## bye bye considerando 27

- La verifica dell'esigenza di regolare è relegata nella fase preliminare dell'identificazione del mercato rilevante, dunque di fatto non avviene perché la decisione avviene a monte dei casi concreti
- Non è possibile per le autorità nazionali dimostrare nelle fasi successive che sarebbe sufficiente la disciplina antitrust.



.... e non si può neanche uscire dalla gabbia

- L'elenco dei mercati viene rivisto periodicamente dalla Commissione
- I paesi possono chiedere di aggiungerne, non di ridurne il numero
- Le 18 gabbie si irrigidiscono col passar del tempo, con il consolidarsi delle *constituency* degli operatori al loro interno e dell'abitudine ai rapporti con il regolatore



## Il Leviatano



- Il nuovo modello, come interpretato dalla Commissione, persegue l'omogeneità delle politiche degli Stati membri attraverso una peculiare articolazione del processo decisionale della regolazione, in cui la Commissione decide dal centro quali mercati regolare
- Il regolatore occulto dell'art. 82 e delle teorie della dominanza collettiva e dei *portfolio effects* ha gettato la maschera



## La soluzione anarchica

- Le autorità nazionali verificano in concreto in un mercato rilevante se il diritto antitrust offra mezzi di tutela sufficienti in presenza di una posizione dominante.
- Nelle consultazioni nazionali previste dal nuovo quadro normativo prima delle misure applicative (art. 6) gli operatori propongono rimedi alla posizione dominante.
- Le autorità valutano la sufficienza dei rimedi proposti per mantenere condizioni concorrenziali <sup>14</sup>