C8144 - SEAT PAGINE GIALLE/1288 SERVIZIO DI CONSULTAZIONE TELEFONICA
Provvedimento n. 16402

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 1° febbraio 2007;

SENTITO il Relatore Professor Nicola Occhiocupo;

VISTA la legge 10 ottobre 1990, n. 287;

VISTO l'atto della società Seat Pagine Gialle S.p.A., pervenuto in data 1° dicembre 2006;

VISTA la richiesta di informazioni alla società Seat Pagine Gialle S.p.A., inviata in data 22 dicembre 2006;

VISTA la risposta della società Seat Pagine Gialle S.p.A. alla suddetta richiesta di informazioni, pervenuta in data 8 gennaio 2007;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. LE PARTI

1. SEAT Pagine Gialle S.p.A. (di seguito Seat) è la società a cui fa capo un gruppo attivo, prevalentemente, nel settore della pubblicità locale per le piccole e medie imprese, attraverso la pubblicazione di annuari telefonici cartacei di tipo alfabetico (Pagine Bianche) e categorico (Pagine Gialle), nonché nella fornitura di servizi informatici *on line* e su CD Rom "Pagine Bianche *on line*" e "Pagine Gialle *on line*".
A partire dal 2000, Seat ha avviato l'offerta di un servizio telefonico di informazione abbonati (cosiddetto *directory assistance*) avvalendosi del marchio "89.24.24 - Pronto Pagine Gialle" e, dall'ottobre 2005, ha iniziato a impiegare anche le numerazioni "1240", "1289" e "1256". Seat offre i medesimi servizi di informazioni abbonati via telefono anche in Germania, Spagna e Francia.
Il capitale sociale di Seat è attualmente detenuto dai seguenti fondi d'investimento: P.G. Subsilver S.A. (19,01%), Sterling Sub Holdings S.A. (14,62%), SubcarticoloS.A. (8,60%), Subtarc SA (4,56%), Al Subsilver SA (2,92%), BPU Pramerica SGR S.p.A. (2,41%) e Boussard & Gavaudan Asset Management LP (2,26%). Nessuno di tali soggetti è presente nei mercati in cui opera il gruppo Seat.
Nel 2005 il fatturato di Seat, realizzato nell'Unione Europea, è stato pari a 1,4 miliardi di euro, di cui 1,1 miliardi di euro in Italia.

2. La società 1288 Servizio di Consultazione Telefonica S.r.l. (di seguito 1288 SCT) è la filiale italiana della società spagnola Telefonica Publicidad e Informacion (di seguito TPI), appartenente al gruppo britannico Yell.
A partire dall'ottobre 2005, l'impresa fornisce in Italia, attraverso le numerazioni "1288" e "1248", servizi di *directory assistance* unitamente a servizi aggiuntivi.

Il fatturato in Italia di 1288 SCT nel periodo ottobre-dicembre 2005 è stato pari a *[omissis]*[1] milioni di euro, mentre al 30 settembre 2006 la società ha realizzato un fatturato pari a *[omissis]* milioni di euro.

II. DESCRIZIONE DELL'OPERAZIONE

3. L'operazione consiste nell'acquisizione da parte di Seat: *i)* del 100% del capitale sociale di 1288 SCT, *ii)* dei diritti d'uso relativi alle numerazioni "1288" e "1248" e *iii)* della concessione in licenza dei diritti di proprietà intellettuale relativi al marchio e all'immagine dei "Pelotti" (i pupazzi rossi attualmente impiegati nella pubblicità di 1288 SCT) ai fini della promozione in Italia dei servizi di *directory assistance*.
4. L'accordo comprende un patto di non concorrenza, in virtù del quale TPI si impegna per due anni a non competere con Seat nel territorio italiano, mentre Seat si impegna per cinque anni a non usare i diritti relativi ai "Pelotti" al di fuori del territorio italiano.

III. QUALIFICAZIONE DELL'OPERAZIONE

5. L'operazione notificata, avendo ad oggetto l'acquisizione del controllo di un'impresa, si qualifica come concentrazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, della legge n. 287/90.
Essa rientra nell'ambito di applicazione della legge n. 287/90, non ricorrendo le condizioni di cui all'articolo 1 del Regolamento CE n. 139/04, ed è soggetta all'obbligo di comunicazione preventiva disposto dall'articolo 16, comma 1, della stessa legge, in quanto il fatturato totale realizzato nell'ultimo esercizio a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate è stato superiore a 432 milioni di euro.

---

[1] *[Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.]*

IV. VALUTAZIONE DELL'OPERAZIONE

1) Il mercato rilevante

6. L'operazione interessa l'offerta di servizi di informazione abbonati, che utilizzano il medesimo *database*, contenente i dati degli abbonati telefonici nazionali. Tali servizi possono essere forniti con diversi mezzi di comunicazione, quali in particolare il telefono (fisso e mobile), gli elenchi *on line* accessibili tramite Internet, gli elenchi alfabetici cartacei provinciali e gli annuari categorici commerciali (su carta o su CD-Rom).

7. In particolare l'impresa acquisita opera nella fornitura di servizi di informazioni abbonati via telefono, cosiddetti *directory assistance*. Tali servizi, a cui si accede attraverso numerazioni del tipo "12XY" e "892UUU", costituiscono un mercato distinto in quanto risultano soltanto parzialmente sostituibili dalle altre modalità di acquisizione dell'informazione. Più specificamente, gli elenchi cartacei distribuiti agli abbonati telefonici riportano esclusivamente le informazioni relative agli utenti della provincia di appartenenza, mentre i servizi via Internet e gli altri annuari commerciali su CD-Rom non sono generalmente accessibili da parte dell'intera utenza telefonica, in quanto solo una parte della popolazione dispone di un computer con accesso a Internet.

Occorre, inoltre, considerare che i servizi di informazione abbonati forniti via telefono si differenziano da quelli fruibili via Internet o tramite gli elenchi cartacei, in quanto si basano su diversi meccanismi di domanda-offerta: infatti ai servizi via telefono viene applicato un prezzo al chiamante, mentre i servizi disponibili tramite gli elenchi cartacei o via Internet non vengono di norma remunerati dagli utenti bensì finanziati attraverso gli introiti derivanti dalla raccolta pubblicitaria, tanto che in questi casi occorre far riferimento rispettivamente al mercato della raccolta pubblicitaria sugli elenchi telefonici e categorici ed al mercato della raccolta pubblicitaria *on line*.

8. In altri termini, nell'ambito dell'offerta dei servizi di informazione abbonati telefonici è possibile individuare mercati contigui, in quanto rispondenti a una equivalente esigenza informativa, ma tra loro distinti per i differenti mezzi utilizzati e le diverse modalità di organizzazione dell'attività. A conferma di ciò si osserva che esistono alcuni operatori presenti in tutti i mercati in questione (ad esempio Seat), mentre la maggioranza risulta specializzata in una sola modalità di fornitura.

In conclusione, il mercato rilevante ai fini della presente operazione è quello relativo ai servizi di informazione abbonati via telefono (*directory assistance*), attualmente svolto attraverso le numerazioni del tipo "12XY" e "892UUU".

9. Dal punto di vista geografico il mercato dei servizi di informazione abbonati via telefono è da ritenersi di dimensione nazionale, in quanto il *database* contenente le informazioni fornite si riferisce all'utenza nazionale ed, inoltre, la domanda si esprime a livello nazionale e la lingua utilizzata è tipicamente quella italiana. Per le stesse motivazioni risultano di dimensione nazionale anche i mercati contigui sopra menzionati.

2) Caratteristiche del mercato rilevante

10. I servizi di informazione abbonati si basano sulle informazioni contenute nel *database* nazionale degli abbonati telefonici. Le regole per la costituzione di tale base di dati sono state fissate dall'AGCOM con delibera 30/02/CONS, concernente l'offerta di un servizio di elenco telefonico universale. In attuazione di tale delibera, nove operatori di rete fissa e mobile hanno siglato in data 29 aprile 2005 un Protocollo d'Intesa per la costituzione di una base dati unica (DBU) contenente i dati dei propri clienti che abbiano manifestato la volontà di essere inseriti. Ai sensi dell'articolo 12 del medesimo Protocollo, Telecom Italia è stata individuata, insieme ad Albacom ed Eutelia, come operatore legittimato alla messa a disposizione a terzi del DBU ad un prezzo equo, ragionevole e non discriminatorio.

Pertanto, gli operatori di rete fissa e mobile hanno la disponibilità del DBU, mentre le imprese terze che intendano offrire servizi di *directory assistance* possono liberamente acquistarlo presso Telecom Italia, Albacom ed Eutelia.

11. In Italia i servizi di informazione abbonati via telefono vengono attualmente offerti tramite le numerazioni "12XY" e "892UUU".

Storicamente il servizio di informazione abbonati via telefono è stato svolto da Telecom Italia tramite il numero "12" in esecuzione dell'obbligo di fornitura del servizio universale. A questo servizio da rete fissa si sono successivamente affiancati i servizi "412" offerti dagli operatori mobili ai propri clienti.

A partire dal 2000 sono state offerte informazioni sugli abbonati telefonici anche attraverso numerazioni del tipo "892UUU". In particolare, Seat ha attivato un proprio servizio utilizzando le numerazioni "892424" e "892400" (quest'ultima assegnata a Telegate Italia, società appartenente al gruppo Seat). Anche la società Il Numero ha iniziato a fornire al pubblico servizi di informazione abbonati, a partire dal luglio 2005, avvalendosi della numerazione "892892".

12. L'effettiva liberalizzazione dell'offerta di servizi informazione abbonati via telefono, già prevista nell'ambito delle direttive 2002 sulle Comunicazioni Elettroniche[2], è stata attuata in Italia a partire dall'ottobre 2005, a seguito delle delibere attuative del Piano di Numerazione Nazionale adottate dall'AGCOM (delibere n. 15/04/CIR e n. 83/05/CIR), che hanno attribuito le nuove numerazioni "12XY" in sostituzione del precedente numero "12" di Telecom Italia e "412" degli operatori mobili. In totale sono state individuate 44 numerazioni di tipo "12XY" che possono essere assegnate liberamente dal Ministero delle Comunicazioni agli operatori interessati a seguito di una semplice richiesta, con il

---

[2] *[In particolare la direttiva 2002/22/CE del 7 marzo 2002, in GUCE L108/51 del 24.4.2002 (direttiva servizio universale), che è stata recepita nell'ordinamento nazionale con il Codice delle Comunicazioni elettroniche di cui al D.P.R. n. 259/03.]*

vincolo di un massimo di cinque numerazioni per ciascun gruppo societario. Le già citate numerazioni di tipo "892UUU" non costituiscono, invece, una risorsa scarsa in quanto la loro struttura consente un elevatissimo numero di combinazioni[3].

13. Benché nel mercato dei servizi di informazione abbonati via telefono non si individuino elevate barriere all'ingresso di carattere amministrativo - stante la disponibilità di numerazioni e la relativa facilità di ottenimento di tali numeri – ed il *database* degli abbonati telefonici sia acquistabile a condizioni eque e non discriminatorie, occorre evidenziare che in questo mercato la notorietà del marchio commerciale costituisce un fattore indispensabile per l'affermazione e la permanenza delle imprese sul mercato. Pertanto, sono necessari rilevanti investimenti pubblicitari, quantomeno nella fase di lancio del servizio.

3) La posizione delle parti

Il mercato dei servizi di directory assistance

14. Come già indicato, precedentemente alla liberalizzazione erano presenti sul mercato l'operatore *incumbent* Telecom Italia con il numero "12", i gestori di telefonia mobile con le numerazioni "412", Seat con i numeri "892424" e "892400" e Il Numero con la numerazione 892892". Alle soglie della liberalizzazione, nel settembre del 2005, le quote a volume di tali operatori erano così ripartite: Telecom Italia *[55-65%]*, Seat *[15-25%]*, Il Numero *[5-15%]*, Vodafone *[5-15%]* e Wind *[5-15%]*[4].

15. A seguito della liberalizzazione dell'ottobre 2005, oltre ai soggetti menzionati, che hanno ottenuto nuove o ulteriori numerazioni, si sono affacciate al mercato anche alcune società espressione di operatori internazionali specializzati nei servizi di *directory assistance*, quali Conduit Enterprise Ltd, Infocall S.p.A., Gruppo Telefonica Publicidad e Information, le quali hanno richiesto e ottenuto dal Ministero l'assegnazione di numerazioni "12XY" e "892UUU" utili all'offerta del servizio, nonché soggetti presenti in mercati contigui, quali Pagine Italia, già attiva nell'offerta di annuari categorici.

16. L'ingresso sul mercato di nuovi operatori e l'introduzione delle nuove numerazioni ha determinato una prima fase di confusione da parte degli utenti e un aumento del prezzo medio, che si sono tradotti in una contrazione del volume del mercato. Tale ridimensionamento può essere parzialmente attribuito anche alla sostituzione delle richieste telefoniche con la consultazione dei database *on line.*

In tale contesto si è altresì registrato un processo di concentrazione a livello internazionale che ha ridotto il numero degli operatori di *directory assistance* presenti sul mercato italiano[5].

17. Nel mercato nazionale dei servizi di *directory assistance*, Seat detiene attualmente una quota prossima al *[40-50%]* a fronte dell'operatore storico Telecom Italia che ha subito un repentino ridimensionamento a seguito della liberalizzazione: in proposito, si consideri che la quota di Telecom Italia era già calata al *[20-30%]*[6] nel dicembre 2005 ed è attualmente pari al *[20-30%]*.

Gli altri soggetti attivi sul mercato italiano sono rappresentati dai gestori di telefonia, quali in particolare Vodafone, Wind e H3G, e dalle imprese specialistiche 1288 SCT, Il Numero Italia e Pagine Utili. Di seguito viene riportata una tabella riepilogativa delle posizioni delle diverse imprese nel 2006, elaborata sulla base delle informazioni acquisite dagli operatori attivi nel mercato nazionale della *directory assistance*.

Servizi di Directory Assistance*: quote di mercato in volume (2006)*

Operatori	**Numerazioni**	**Quote stimate da Seat**	**Quote elaborate sui dati forniti dagli operatori**
		%	
Seat	*1240; 892424*	*[30-40%]*	*[40-50%]*
Telecom Italia	*1254; 892412*	*[20-30%]*	*[20-30%]*
1288 SCT	*1288; 1248*	*[10-20%]*	*[10-20%]*
Vodafone	*892000*	*[0-10%]*	*[0-10%]*
Il Numero	*1299; 892892*	*[0-10%]*	*[0-10%]*

[3] *[L'art. 24 dell'allegato alla delibera n. 9/03/CIR, recante "Piano di numerazione nel settore delle telecomunicazioni e disciplina attuativa", di seguito Piano di Numerazione, ha introdotto una categoria di numerazioni specificamente dedicata all'offerta di tali servizi. In particolare, la citata disposizione prevede: "il codice 12 identifica, nell'ambito dei servizi a sovrapprezzo di tipo sociale-informativo, i servizi di informazione abbonati. Il chiamante è informato del prezzo della chiamata secondo la normativa vigente. La struttura delle numerazioni per il servizio di informazione abbonati è di seguito descritta: le numerazioni 12XY con X = 4-9 e Y = 0-9."*
Le numerazioni "892UUU" consentono di offrire servizi a carattere sociale-informativo applicando una tariffazione specifica. In particolare, l'art. 21 indica "le numerazioni di cui al presente articolo sono utilizzabili per servizi a sovrapprezzo a tariffazione specifica. Il chiamante è informato del costo della chiamata secondo la normativa vigente. La struttura delle numerazioni per i servizi a sovrapprezzo a tariffazione specifica è la seguente: ….. le numerazioni 892UUU con U = 0,9."]

[4] *[Stime fornite da Telecom Italia.]*

[5] *[Si consideri, ad esempio, l'acquisizione di Conduit da parte di Infonxx (Il Numero) avvenuta nel giugno 2006.]*

[6] *[Stime fornite da Telecom Italia.]*

Wind	*1255*	*[0-10%]*	*[0-10%]*
H3G	*892298*		*[0-10%]*
Pagine Utili	*1260; 892500*		*[0-10%]*

Fonte: elaborazioni sui dati forniti dagli operatori.

18. Come si può osservare dalla precedente tabella, ottenuta sulla base dei dati in volume forniti dagli operatori (la somma del volume delle chiamate ricevute da ciascun operatore ammonta a circa *[60-70]* milioni nel 2006), Seat risulta il *leader* indiscusso del mercato, con una quota nettamente superiore al principale concorrente Telecom Italia. La società 1288 SCT rappresenta il concorrente più dinamico, mentre l'altra impresa specialistica, Il Numero, non ha conquistato finora una posizione di mercato significativa. Per quanto riguarda gli operatori mobili, occorre considerare che il servizio è rivolto in modo prevalente alla propria clientela. Considerato il sostanziale allineamento nei prezzi medi praticati dagli operatori, non risultano particolari differenze nel posizionamento sul mercato utilizzando dati in valore.
All'esito dell'operazione, Seat raggiungerebbe una quota di *[2-3]* volte superiore al principale concorrente Telecom Italia.
19. Si fa presente che Seat, basandosi su elaborazioni interne, ha effettuato una valutazione inferiore in merito alla propria posizione di mercato e a quella di 1288 SCT, con riferimento a un mercato nazionale più ampio (Seat stima un numero totale di chiamate nel 2006 pari a circa *[80-90]* milioni).

I mercati contigui

20. Per quanto riguarda i servizi di informazione abbonati offerti attraverso piattaforme diverse dal telefono, si rileva che Seat è presente sia nel mercato della raccolta pubblicitaria sugli elenchi cartacei telefonici e categorici sia in quello della raccolta pubblicitaria *on line.*
21. Con riguardo al primo mercato, va evidenziato che Seat svolge per conto di Telecom Italia l'attività di produzione e realizzazione editoriale degli elenchi telefonici ufficiali relativi a tutte le province italiane, avvalendosi della testata "Pagine Bianche", nell'ambito dell'obbligo di servizio universale in capo all'operatore telefonico. In virtù di tale attività e della titolarità di "Pagine Gialle", principale testata nazionale di annuaristica categorica, Seat detiene una posizione di assoluto rilievo nel mercato della raccolta pubblicitaria sugli elenchi cartacei telefonici, con una quota superiore all'80%[7].
22. Nel mercato della raccolta pubblicitaria *on line*, Seat opera avvalendosi dei marchi "Pagine Bianche *on line*" e "Pagine Gialle *on line*", che fanno leva sulla notorietà dei corrispondenti marchi tradizionali. Grazie a tali marchi, Seat gode di una posizione di assoluta preminenza nel segmento della raccolta pubblicitaria su elenchi *on line*. Va sottolineato che la pubblicità su elenchi *on line* si caratterizza per la possibilità di profilare accuratamente il *target* raggiunto, in quanto i messaggi pubblicitari possono essere inseriti all'interno di un prodotto categorico che presuppone un comportamento attivo del consumatore, consistente nella ricerca mirata del servizio o prodotto desiderato. In considerazione di tale specificità del segmento e del suo sviluppo, la posizione di Seat nella raccolta pubblicitaria su elenchi *on line* appare costituire un *asset* di particolare rilievo per il posizionamento della stessa sul più generale mercato della raccolta pubblicitaria *on line*[8].

4) Gli effetti dell'operazione

23. La concentrazione in esame è destinata ad avere effetti di rilievo nel mercato dei servizi di informazione abbonati via telefono, dove, ad esito dell'operazione, Seat, che già risulta il principale operatore del mercato, rafforzerà ulteriormente la propria posizione, raggiungendo una quota pari al *[60-70%]* in volume, a fronte del principale concorrente, Telecom Italia, che detiene una quota del *[20-30%]* in volume, peraltro fortemente ridimensionata rispetto al 2005. Anche laddove si facesse riferimento alle stime fornite da Seat la valutazione concorrenziale circa la netta preminenza di Seat nel mercato all'esito dell'operazione non muterebbe, atteso che l'impresa raggiungerebbe comunque il *[50-60%]* di quota, a fronte dell'asserito [*20-30%]* del principale concorrente Telecom Italia.
24. Oltre alla consistenza della quota di mercato raggiunta da Seat, devono essere presi in considerazione la forza dei suoi marchi "Pagine Bianche" e "Pagine Gialle", a cui sono associate rispettivamente le numerazioni di *directory assistance* "1240" e "892424", e gli ingenti investimenti pubblicitari effettuati dalla società.
Occorre inoltre sottolineare che l'operazione comporterà anche l'uscita dal mercato di un importante operatore internazionale specializzato nell'offerta di *directory assistance*, che aveva finora realizzato un consistente investimento ai fini dell'affermazione del proprio marchio "1288" sul mercato nazionale. Per effetto della concentrazione, tale marchio verrà trasferito in capo a Seat.
Il Numero, altro operatore specializzato presente sul mercato, nonostante gli investimenti effettuati non sembra aver ancora raggiunto una posizione e una notorietà tale da esercitare una sufficiente pressione concorrenziale. Tali considerazioni valgono a maggior ragione per l'attività di Pagine Utili, che risulta detenere una posizione del tutto trascurabile nel mercato in questione.

---

[7] *[Cfr. provv. n. 15113, C7417 Millenium Directory Holding- Fininvest/Pagine Italia, del 18 gennaio 2006, in Boll. n. 3/2006.]*
[8] *[Cfr. provv. 8545 C3932 Telecom Italia/Seat Pagine Gialle del 27 luglio 2000, in Boll. 30/2000.]*

25. Sulla base di tali elementi, l'operazione in esame appare idonea a costituire o rafforzare la posizione dominante di Seat nel mercato dell'offerta di servizi di *directory assistance*, riducendo le opportunità delle altre imprese presenti nel mercato di esercitare una significativa pressione competitiva ed innalzando le barriere all'accesso per la concorrenza potenziale.
Tali considerazioni assumono particolare rilievo alla luce della posizione di Seat nell'offerta di servizi di informazione abbonati sulle diverse piattaforme. In primo luogo, il marchio "Pagine Bianche" è associato alla fornitura dell'elenco ufficiale degli abbonati telefonici sull'intero territorio italiano. In secondo luogo, Seat, al di là della quota raggiunta nel mercato della *directory assistance*, gode di un importante vantaggio competitivo rispetto ai propri concorrenti, derivante dalla possibilità di offrire congiuntamente un'ampia gamma di servizi e di ottenere sinergie di investimento sui propri marchi nei rispettivi mercati.
26. Alla luce delle considerazioni precedenti, risulta necessaria una verifica della concentrazione tra Seat e 1288 SCT, al fine di accertare i concreti effetti concorrenziali dell'operazione nell'offerta di servizi di informazione abbonati, anche alla luce dell'effettiva idoneità degli operatori ivi presenti di esercitare un'efficace pressione competitiva.

RITENUTO, pertanto, che l'operazione in esame sia suscettibile di determinare, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 287/90, la creazione o il rafforzamento di una posizione dominante sui mercati interessati, tale da eliminare o ridurre in modo sostanziale e durevole la concorrenza;

DELIBERA

a) l'avvio dell'istruttoria, ai sensi dell'articolo 16, comma 4, della legge n. 287/90, nei confronti delle società SEAT Pagine Gialle S.p.A. e 1288 Servizio di Consultazione Telefonica S.r.l.;
b) la fissazione del termine di giorni dieci, decorrente dalla data di notificazione del presente provvedimento, per l'esercizio da parte dei legali rappresentanti delle parti, ovvero da persone da esse delegate, del diritto di essere sentiti, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge n. 287/90, precisando che la richiesta di audizione dovrà pervenire alla Direzione "Comunicazioni" di questa Autorità almeno tre giorni prima della scadenza del termine sopra indicato;
c) che il responsabile del procedimento è la Dott.ssa Claudia Ciarnò;
d) che gli atti del procedimento possono essere presi in visione presso la Direzione "Comunicazioni" di questa Autorità dai rappresentanti legali delle parti, nonché dai soggetti aventi un interesse giuridicamente rilevante o da persona da essi delegata;
e) che il procedimento deve concludersi entro quarantacinque giorni decorrenti dalla data di delibera del presente provvedimento.

Il presente provvedimento verrà notificato agli interessati e pubblicato ai sensi di legge.

IL SEGRETARIO GENERALE
Fabio Cintioli

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà